

DIE AUSSENPOLITIK DES KÖNIGREICHS NEPAL
UND IHRE INNERSTAATLICHEN VORAUSSETZUNGEN

Eine Analyse hinsichtlich der historischen Entwicklung
und der Himalaya-Mächtekonstellation der Gegenwart

I. BAND

SHASHI P. B. MALLA

1973

Druck- und Verlagsanstalt
Werner Blasaditsch · 89 Augsburg · Theodor-Heuß-Platz 3 · Telefon (0821) 25563
Printed in Germany

DIE AUSSENPOLITIK DES KÖNIGREICHS NEPAL
UND IHRE INNERSTAATLICHEN VORAUSSETZUNGEN

Eine Analyse hinsichtlich der historischen Entwicklung
und der Himalaya-Mähtekonstellation der Gegenwart

I. BAND

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Philosophischen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität zu München



vorgelegt von
SHASHI P.B. MALLA
aus Kathmandu

1973

Gedruckt mit Unterstützung des Deutschen
Akademischen Austauschdienstes



Referent: Professor Dr. Gottfried-Karl Kindermann
Korreferent: Professor Dr. Herbert Franke
Tag der mündlichen Prüfung: 28.2.1973

Für meine Mutter

und dem

Andenken meines Vaters

V O R W O R T

Die Konzeption für die vorliegende Arbeit liegt viele Jahre zurück und mehrere Personen haben mich angeregt und entschieden dazu beigetragen, daß sie nun als Münchner Dissertation fertiggestellt werden konnte. Es ist mir ein Bedürfnis, ihnen hier meinen herzlichen Dank auszusprechen.

Zu großem Dank verpflichtet bin ich den Herren General Subarna Shumsher sowie dessen Sohn Kanchan Shumsher, die meinem Studium in Indien wohlwollend gegenüberstanden. Die Herren Professor Dr. N.C.B. Ray Chaudhry vom Presidency College der Universität Kalkutta und Professor Dr. P.C. Chakravarty von der Jadarpur Universität haben dazu beigetragen, daß mein Interesse für das Fach "Internationale Beziehungen" geweckt wurde.

Meinem verehrten akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Gottfried-Karl Kindermann, Direktor des Seminars für Internationale Politik, danke ich sehr für die Betreuung meiner Arbeit, und vor allem für die zahlreichen Anregungen, Hinweise und Ratschläge, die die Richtung und Gestaltung meiner Untersuchung entscheidend bestimmt haben. Meine soziologischen Erkenntnisse verdanke ich Herrn Professor Emerich Francis. Dank schulde ich auch Herrn Professor Herbert Franke, Vorstand des Seminars für Ostasiatische Kultur und Sprachwissenschaft, der das Ko-referat übernahm.

Meine frühere Tätigkeit als Redakteur bei einer amtlichen Tageszeitung sowie anschließend als Beamter in der nepalesischen Verwaltung gab mir Gelegenheit als anteilnehmender Zuschauer der jüngsten politischen Entwick-

lung Nepals teilzunehmen und vor allem die nepalesische Außenpolitik zu beobachten und zu kommentieren, ihre Entwicklung zu verfolgen und ihre besondere Problematik zu erkennen.

Ich möchte an dieser Stelle meinen früheren Chefs, den Herren Barun Shumsher Rana, Chefredakteur von "The Rising Nepal", Jagdish Shumsher Rana und Jharendra Narayan Singha vom nepalesischen Außenministerium, die meinem beruflichen Fortkommen sehr aufgeschlossen gegenüberstanden, sowie dem früheren Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Kathmandu, S.E. Wilhelm Löer, der mein Studium in der BRD befürwortete, meinen Dank aussprechen.

Mein Studienaufenthalt in der BRD wurde durch ein Stipendium des Deutschen Akademischen Austauschdienstes ermöglicht. Dem DAAD danke ich dafür besonders.

Ferner danke ich verschiedenen, in der Bibliographie angeführten Bibliotheken und Archiven dafür, daß ich ihre Bestände benutzen durfte, sowie der Bibliothek des Geschwister-Scholl-Instituts für Politische Wissenschaft der Universität München.

Des weiteren danke ich auch den Königlich Nepalesischen Botschaften in Bonn-Bad Godesberg, London und Washington und der Ständigen Mission Nepals bei den Vereinten Nationen, die durch ihre Materialien, Informationen und Ratschläge, die Voraussetzung zur Bearbeitung des Themas geschaffen haben. In diesem Zusammenhang möchte ich besonders den Herren Botschaftssekretären Keshab Raj Jha, M.A., Narayan Shumsher Thapa, M.A., und Mohan Bahadur Panday, M.A., B.L. aufrichtig danken.

Für Anregungen, Durchsicht und Kritik danke ich besonders meiner lieben Frau Ingrid, sowie meinen Freunden St. Ref. Peter L. Mayr und cand. phil. Georg Hefty.

Die Außenpolitik des Königreichs Nepal und
ihre innerstaatlichen Voraussetzungen.

Eine Analyse hinsichtlich der historischen Entwicklung
und der Himalaya-Mächtekonstellation der Gegenwart.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	V
Einleitung	XIII
 <u>A. Historischer Überblick</u>	
1. <u>Die Lage Nepals vor 1559</u>	
1.1 Die ethnischen, kulturellen und sozialen Verhältnisse	1
1.2 Die politische Organisation der nepalesischen Fürstentümer	3
1.3 Die Außenbeziehungen der nepalesischen Fürstentümer	8
1.31 Nepal und der südasiatische Raum	8
1.32 Nepal und das chinesische Kaiserreich	14
1.33 Nepal und das tibetische Reich	22
2. <u>Gorkha und die nepalesische Einigung: 1559-1846</u>	
2.1 Der Aufstieg des Fürstentums Gorkha	25
2.2 Die Gründung des neuen Staates und die Herrschaft der Shah	27
2.3 Die Außen- und Militärpolitik des Staates Gorkha-Nepal: 1769-1846	32
2.31 Die militärische Expansion	32
2.32 Eine Konstellationsanalyse der Himalaya-Konfrontation, 1774-1792	36

	Seite
2.33 Nepals Beziehungen zur Ost- Indien-Kompanie seit 1792	55
2.331 Der Anglo-Gurkha-Krieg, 1814-16 und seine Folgen	57
<u>3. Das Zeitalter der Ranaherrschaft: 1846-1951</u>	
3.1 Die Verwaltung und der Staatsapparat der Ranas	64
3.2 Die innenpolitische Lage und die Hinter- gründe der Revolution von 1950-51	69
3.3 Die internationalen Beziehungen Nepals unter der Ranaherrschaft	73
3.31 Das außenpolitische Verhältnis zwischen Nepal, Tibet und China	73
3.32 Nepals Beziehungen zu Großbritan- nien und Britisch-Indien	81
3.33 Zusammenfassung und Thesen zur Außenpolitik der Ranas	84
<u>Anmerkungen zur Einleitung</u>	508
<u>Anmerkungen zu Teil A</u>	509

B. Der Entscheidungsprozeß und das Instrumentarium der nepalesischen Außenpolitik seit der Revolution von 1950-51

1. Die Korelation zwischen der Innen- und Außenpolitik: Die Suche nach politischen Entscheidungsträgern und -zentren
 - 1.1 Das Jahrzehnt der politischen Versuche: 1951-59 88
 - 1.2 Die Periode der Parlamentarischen Demokratie: 1959-60 90
 - 1.3 Entwicklung, Partizipation und Modernisierung 94
 - 1.31 Eine theoretische Betrachtung des Entwicklungs- und Modernisierungsprozesses 94
 - 1.32 Das Experiment der "Panchayat-Demokratie", 1962-1972 103
2. Die nepalesische Verwaltung und das königliche Sekretariat als Entscheidungszentren
 - 2.1 Die Rekrutierung in der Verwaltung 114
 - 2.2 Die Ausbildung der Beamtenanwärter 116
 - 2.3 Die Verwaltung im Panchayat-System 118
 - 2.31 Versuch der Dezentralisierung nach 1962 118
 - 2.32 Verwaltung und Entwicklungshilfe 121
 - 2.33 Korruption in der Verwaltung 122
 - 2.4 Die Rolle und Stellung der Beamten vor und nach dem Staatsstreich vom Dezember 1960 124
3. Das nepalesische Außenministerium als Entscheidungsträger
 - 3.1 Die Rekrutierung und Ausbildung der Beamten 127
 - 3.2 Die Organisation und Entwicklung des Außenministeriums 128
 - 3.3 Die Rolle des Ministeriums im außenpolitischen Entscheidungsprozeß 138

C. Zwischen Drachen und Tiger:

Eine Analyse der nepalesischen Außenpolitik
seit der Revolution von 1950-51

1. Der geographische Rahmen der nepalesischen
Außenpolitik

- | | |
|---|-----|
| 1.1 Geographische Gegebenheiten | 144 |
| 1.2 Politisch-strategische Lage um 1950 | 157 |

2. Das Ende der Isolation: Die Außenpolitik in
der Zwischenzeit der politischen Versuche

- | | |
|---|-----|
| 2.1 Die Phase der begrenzten Souveränität | 162 |
| 2.12 Die Übergangszeit und die Rana-
Kongreß-Koalition | 162 |
| 2.13 Die erste Nepali-Kongreß-Regierung
und andere Kabinette | 165 |
| 2.2 Die Öffnung zur Volksrepublik China und
der Beginn der Gleichgewichtspolitik | 181 |
| 2.21 Tanka Prasad Acharyas Kabinett | 181 |
| 2.22 Dr. K.I. Singhs Kabinett, die di-
rekte Herrschaft König Mahendras
und die provisorische Regierung | 192 |
| 2.3 Der Kampf um die UNO-Mitgliedschaft | 195 |

3. Die Politik der begrenzten Möglichkeiten:
Die parlamentarische Demokratie und die
Außenpolitik der Nepali-Kongreß-Regierung

- | | |
|---|-----|
| 3.1 Nepal zwischen Indien und der Volks-
republik China | 203 |
| 3.2 Die Regelung der Grenzfrage zwischen
Nepal und der Volksrepublik China | 208 |
| 3.21 Chinas Ansprüche auf den Mount Everest | 212 |
| 3.22 Der Grenzzwischenfall im Juni 1960 | 216 |
| 3.3 Die Intensivierung der internationalen
Beziehungen | 221 |

	Seite
3.31 Der Neutralismus eines Kleinstaates: Nepal und die Großmächte	221
3.32 Nepal in den Vereinten Nationen	226
3.33 Die Erweiterung der diplomatischen Beziehungen	243
3.4 Resümee: Ein Jahrzehnt der nepalesischen Außenpolitik, 1951-1960	253
4. <u>Die Außenpolitik des königlichen Regimes I: Indien und Pakistan</u>	
4.1 Die indische Unterstützung der Nepali- Kongreß-Partei und die Folgen	260
4.2 Exkurs: Die Umbildungen der nepalesischen Regierung	274
4.3 Politische und ökonomische Beziehungen nach dem indisch-chinesischen Grenzkrieg, 1962	281
4.4 Das Ringen um gerechtere Handelsbeziehun- gen	293
4.5 Die Aufkündigung der militärischen Zusam- menarbeit	304
4.6 Nepal und Pakistan: Eine zweckmäßige Freundschaft?	309
5. <u>Die Außenpolitik des königlichen Regimes II: Die Chinapolitik</u>	
5.1 Phase I: Bis zum indisch-chinesischen Grenzkrieg	316
5.2 Phase II: Von 1963 bis zur chinesischen Kulturrevolution	344
5.3 Phase III: Nach der chinesischen Kultur- revolution	368
5.4 Die chinesische Strategie in Nepal	375

6. Nepals bilaterale Beziehungen

6.1 Die Grundsätze und Ziele der gegenwärtigen nepalesischen Außenpolitik	384
6.2 USA	389
6.3 UdSSR	395
6.4 Nepalesisch-deutsche Beziehungen	402
6.41 BRD	403
6.42 DDR	411
6.5 Andere europäische Staaten	415
6.6 Asien, der Mittlere Osten und Ozeanien	421

7. Die nepalesische Außenpolitik im internationalen Rahmen

7.1 Nepals Rolle in den Vereinten Nationen	428
7.2 Der militärisch-strategische Faktor und die Rolle des Militärs	467
7.3 Die Funktion der Außenwirtschaftsbeziehungen und Entwicklungshilfe	473
7.31 Handelspolitik	473
7.32 Entwicklungshilfe	481

Anmerkungen zu Teil C	544
-----------------------	-----

D. Resümee:

<u>Eine Schlußbetrachtung der innen- und außenpolitischen Lage Nepals</u>	493
---	-----

Abkürzungen	507
Bibliographie mit Quellennachweis	628
Anhang: Wichtige Verträge und Abkommen Nepals	665

E I N L E I T U N G

Die vorliegende Untersuchung versucht ein abgerundetes, vollständiges Bild der nepalesischen Außenpolitik zu geben.¹ Der Verfasser ist der Meinung, daß ohne den historischen Vergleich und die historische Entwicklung die Außenpolitik des heutigen Nepals schwer verständlich ist. Dementsprechend setzt sich der erste Teil der Arbeit mit historischen "Vorbildern" und "Erfahrungen" auseinander, um mögliche Rückschlüsse für das heutige Verhaltensmuster ausfindig zu machen.²

Im zweiten Teil wird das außenpolitische Aktions- und Entscheidungssystem Nepals untersucht, d.h. hier werden innenpolitische Probleme als bestimmende Faktoren der Außenpolitik durchleuchtet. Für ein Land wie Nepal ist die Frage der "Entwicklung" von erstrangiger Bedeutung, daher auch die Auseinandersetzung mit diesem Begriff. Dieser Teil versucht gleichzeitig die Relation zwischen dem Entwicklungsprozeß im Inneren und der auswärtigen und internationalen Politik herzustellen.³ Die Entwicklungspolitik hat u.a. ohnehin die Trennungslinie zwischen Innen- und Außenpolitik verwischt.

Die ersten zwei Teile stellen daher den Ausgangspunkt für die außenpolitische Untersuchung des heutigen Nepals dar. Der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit ist die Außenpolitik Nepals nach der Revolution von 1950-51. Wegen der Besonderheit als Binnenstaat ("land-locked state") in einer politisch-strategisch gefährlichen Lage zwischen der Indischen Union und der VR China wurden die Beziehungen zu diesen großen Nachbarn ausführlich behandelt. Hier geht es darum, nicht nur die bilateralen Beziehungen zu skizzieren, sondern auch Nepals Situation in der Mächtekonstellation des südasiatischen Raumes zu analysieren.

Die Grundthese ist, daß Nepal eine Art "Gleichgewichtspolitik" in dieser Region verfolgt. Die Beziehungen zu den übrigen Staaten der Welt dienen gewissermaßen dazu, diese Gleichgewichtspolitik zu stabilisieren und zu untermauern. Der Abschnitt über Nepals Rolle in der UNO zeigt, wie aktiv auch ein Kleinstaat auf der internationalen Bühne agieren kann.

Im Gegensatz zur bisherigen Kommentarliteratur wurden bei der vorliegenden Untersuchung der nepalesischen Außenpolitik, die gesellschaftlichen Zusammenhänge so weit wie möglich berücksichtigt. Ebenso wurde die Rolle der Außenwirtschaftsbeziehungen in die Betrachtung mit einbezogen. Theoretische Begriffe der internationalen Politik, so weit sie in der Untersuchung vorkommen, wurden vom nepalesischen Standpunkt her interpretiert und auch allgemein umschrieben.

Ein bestimmter methodologischer Ansatz zur Analyse der nepalesischen Außenpolitik wurde nicht herangezogen, da die im Westen entwickelte "sophisticated" Modelle sich wegen ihrer institutionsbedingten Verwickeltheit nicht ohne weiteres auf ein Entwicklungsland wie Nepal anwenden lassen. Trotzdem hofft der Verfasser, daß es ihm gelungen ist, die beiden Bündel von Determinanten, nämlich die außenpolitische Infrastruktur und die internationale Umweltsituation,⁴ die zur Analyse der Außenpolitik eines jeden Staates gehören, auch im Sinne der modernen Politikwissenschaft zu untersuchen.

Der Verfasser möchte seinen Standort auch klarstellen, um eine objektive Beurteilung der Darstellung zu ermöglichen. Er geht von der Auffassung aus, daß eine durchgreifende soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Nepal nur im Rahmen einer permanenten politischen Partizipation des Volkes möglich ist. In diesem Sinne ver-

steht er politische und soziale Demokratie als komplementäre Begriffe. In Bezug auf nepalesische Verhältnisse würde eine soziale Demokratie eine zunehmende Beteiligung der Bevölkerung im politisch-ökonomischen Prozeß, beispielsweise eine durchgreifendere Bodenreform, die bisher nicht gelungen ist, bedeuten. Dieser nepalesische Weg zur Modernisierung, angefangen unter der Regierung B.P. Koirala und in Ansätzen auch im jetzigen Panchayat System vorhanden,⁵⁾ unterscheidet sich sowohl von der Sozialdemokratie Westeuropas als auch vom kommunistischen System Osteuropas bzw. Chinas.

A. Historischer Überblick

1. Die Lage Nepals vor 1559

1.1 Die ethnischen, kulturellen und sozialen Verhältnisse

Die ältesten Völker Nepals waren die Newars und die Kiratas.¹ Im 6. Jahrhundert v.Chr. gehörten die Newars zu der Konföderation der Vrijji-Stämme und bildeten zunächst eine geschlossene ethnische Gruppe. Später jedoch kam eine Beimischung von verschiedenen anderen Völkern hinzu: von Austrioden, Draviden, Mongoloiden und Indoariern. Deshalb wäre es nicht richtig, von den Newars als einer "tribal community" zu sprechen. Die Newars waren im Nepal-Tal (dem heutigen Kathmandu) ansässig, von wo sie die Kiratis nach Osten verdrängt hatten. Nach dem heutigen Stand der Forschung waren die Kiratis die Autochthonen Nepals. Dies ist nicht nur durch verschiedene historische Quellen nachgewiesen; so werden die Kiratas in den zwei großen hinduistischen Epen, dem Mahābharata und dem Rāmāyana, erwähnt.² Sie wurden von den Indoariern in den Ost-Himalaya abgedrängt, wo ihre Nachkommen - die Rais und die Limbus - noch leben.

Die Newars wurden im Nepaltal ansässig und entwickelten im Laufe der Zeit eine eigene Sprache und Kultur. Waren sie ursprünglich alle Buddhisten und hatten kein Kastensystem, so wurde unter dem Einfluß des Hinduismus Indiens eine Kastenordnung eingeführt, die aber

mit der indischen nicht vergleichbar ist. So gibt es z.B. die Kriegerkaste oder Kshatriya im Newari-Kastensystem nicht. Die Bauern oder Jyapu bildeten eine eigene Kaste und hatten durch die Jahrhunderte bis zur heutigen Zeit ihre eigene Subkultur.

In der geschichtlichen Entwicklung Nepals umfaßte das Mittelalter den Zeitraum von 740 - 1559 A.D. Im Nepal-Tal, wo sich die Newarkultur entwickelte, sprach man wiederum Newari, das "Tibet-Burma"-Ursprungs war, aber im Laufe der Zeit sehr stark vom Sanskrit, der Kultursprache Nordindiens, beeinflußt wurde. Damit war auch der Einfluß der Hindu-Brahmane-Kultur verbunden. Leider beschäftigte sich die Forschung nur sehr wenig mit den in Ostnepal beheimateten Stammesgesellschaften der Kiratis - den Rais und Limbus -, die gewählte Häuptlinge hatten. In Westnepal entstand im Becken des Karnali-Flusses das Reich der Thakuri, das bis Indien und Westtibet reichte.³

Im Nepal-Tal und im Reich der Thakuri existierten Königreiche. Die Herrscher übten die absolute Macht aus, mußten sich aber an die soziale und ethnische Ordnung halten, deren Beschützer sie waren. Wenn sie in der Ausübung der königlichen Macht die etablierten Gebräuche verletzten, mußten sie mit einem Volksaufstand rechnen.⁴ Außer den Königen gab es viele Gutsherren, die erbliche Lehen bekamen und deshalb "feudalistisch" im europäischen Sinne waren. Mit dem Lehen waren exekutive und judikative Funktionen verbunden. Die Gutsherren oder Rajas sammelten die Steuergelder des Reiches ein. Da sie über flüssiges Geld verfügten und außerdem Truppen für die Ausübung der Zentralgewalt erhielten, konnten sie auch gegen den König auftreten. Die Stellung des Königs in der Gesellschaft blieb aber unangefochten. Petech sagt dazu: "However divided, however anarchical, the country always

officially recognised a king as the titular head; at the utmost, they (die Feudalherren) could oscillate between two claimants to the throne".⁵

Die mächtigste Gruppe in der Gesellschaft war die Kriegerkaste oder Kshatriyas. Auf der nächsten Stufe befanden sich die Angehörigen der Priesterkaste oder Brahmanen, die als religiöse Mentoren fungierten. Die unterste Ebene ist durch eine komplizierte Struktur von Kasten und Berufsständen gekennzeichnet.⁶ Nach der Hindutradition existierten vier Hauptkasten oder Varna, sechsunddreißig Subkasten oder Jatas und die unterste Gruppierung der Unberührbaren (die Schuhmacher, Schmiede und Müllkehrer). Die Kastenunterschiede korrespondierten nach der Hinduauffassung mit den vier hauptsächlichen Berufsfunktionen in der Gesellschaft: a) Priester, b) Krieger und Beamte, c) Händler und Kaufleute, d) Bauern und andere (Unberührbare ausgeschlossen).

Die Sozialstruktur Nepals wurde dadurch kompliziert, daß es nicht nur ein Kastensystem gab (sozusagen eine vertikale Schichtung), sondern auch mannigfaltige Stammesgesellschaften (sozusagen eine horizontale Schichtung), die teils animistisch, teils hinduistisch und teils buddhistisch waren.⁷

1.2. Die politische Organisation der nepalesischen Fürstentümer

Der Monarch

Die Idee der absoluten Monarchie war im alten Nepal unbekannt. Damals war der König nur exekutives Haupt ohne absolute Befugnisse und unterstand selbst

der Kontrolle des Volkes.⁸ Diese Kontrolle manifestierte sich durch verschiedene Instanzen und repräsentative Organisationen, z.B. durch den Savasad oder Ältestenrat, der sogar die Macht hatte, den König einzusetzen oder abzuverufen.⁹

Im Laufe der Zeit setzte sich der Absolutismus mehr und mehr durch und bis zum 6. und 7. Jahrhundert n.Chr. entledigte sich der König allmählich sämtlicher herkömmlicher sittlicher und verfassungsmäßiger Kontrollen und wurde absoluter Monarch. Zu dieser Entwicklung haben nach Auffassung des nepalesischen Historikers Regmi verschiedene Faktoren beigetragen.¹⁰ Zu nennen wären der Zerfall der Volksvertretungen, die Herrschaftspraxis der Usurpatoren, die ihre Rechte und ihre Souveränität von ihrer persönlichen Gottheit ableiteten, außerdem Invasionen mit dem Ziel der Machtkonzentration in einer Hand, sowie Eigenart und Größe des Gupta-Kaiserreiches. Insofern stellte die Monarchie in Nepal einen Gupta-Prototyp dar. An die Stelle einer Demokratie, an der das ganze Volk beteiligt gewesen wäre, trat die Alleinherrschaft des Sippenhaupts.

Die Regierung¹¹

Der Regierungschef war entweder der Maharaja¹² (=König) oder der Prinzregent. Das Amt des Maharaja war erblich. An der Spitze der Staatsverwaltung standen dem Maharaja der Premierminister und der "Grand Usher" (etwa Zeremonienmeister) zur Seite. Der "Grand Usher" war zugleich Haupt des Rechtswesens und Generalsekretär der königlichen Verwaltung, d.h. es gab keine Trennung zwischen der exekutiven und judikativen Gewalt. Außerdem war der Maharaja - wie beim modernen Präsidialsystem - sowohl Staats- als auch Regierungschef.

Zwei weitere wichtige Persönlichkeiten in der Regierungsorganisation waren der Inspekteur des Heeres

und der Minister für den Ritus (worship). Man hat in der Verwaltung zwischen Beamten (King's officers) und Angestellten unterschieden. Beide Bedienstetengruppen waren für die verschiedenen detaillierten Verwaltungsaufgaben zuständig. Die Provinzen wurden von den Provinzgouverneuren (=Samantas) verwaltet bzw. regiert. In einigen Fällen hatten die Provinzgouverneure ihre Posten auf Grund erblicher Rechte inne. Die Außenbeziehungen des Staates wurden von der diplomatischen Abteilung wahrgenommen, deren Leitung im allgemeinen ein Vorrecht des Königs selbst, eines der königlichen Prinzen oder eines seiner Günstlinge war.

Diese funktionale Arbeitsteilung bedeutete keine Teilung der Macht mit dem Volk, da der Herrscher die Amtsinhaber auf Grund seiner eigenen Prärogativen nominierte. Er tat dies außerdem nur insofern, als er von der Loyalität der Kandidaten überzeugt war. Natürlich gab es auch Ausnahmen wie etwa den großen König Amshuvarman, der das Volk als die Quelle seiner Macht betrachtete. In seinen Reden an das Volk bemühte er sich um betont höfliche Formen; zudem berücksichtigte er den Rat der Ältesten. Ferner hielt er Steuern und Tribute so niedrig wie möglich und untersagte die unnötige Einmischung des Staatsapparates ins Privatleben. Er betrachtete sich selbst als den Vater seines Volkes, wenn auch im hinduistischen Sinne: paternalistisch, aber keineswegs autoritär. Sein Regierungsstil, den man vielleicht mit dem Ausdruck "aufgeklärter Paternalismus" umschreiben könnte, wurde zum Teil auch von Amshuvarmans Nachfolgern praktiziert. Diesen Herrschern verdankt Nepal seine kulturelle Entwicklung und seinen wirtschaftlichen Wohlstand im 7. und 8. Jahrhundert n.Chr.

Neben der Provinzialverwaltung unter den Gouverneuren genossen auch Dörfer bestimmte Privilegien, die vom König gewährt wurden. Diese königlichen Bewilligungen waren an

die Adresse der Dorfgemeinschaften mit deren Häuption, in einigen Fällen aber auch an Haushalte (bzw. Familien) und Grundbesitzer gerichtet. Die Art der Bewilligungen zeigt, daß Dorf- bzw. Sippeneinheiten Autonomie auf bestimmten Gebieten besaßen. Regmi geht weiter:¹³ er nimmt an, daß auf der untersten Ebene des Staates Selbstregierung existierte und daß auch die Dorfversammlungen aktiv funktionierten.¹⁴

M i t t e l a l t e r

Die Quellenlage zur politischen Organisation des nepalesischen Mittelalters ist ähnlich lückenhaft wie die zum Altertum. Trotzdem soll auch für diesen Zeitraum in Umrissen eine historische Betrachtung versucht werden, die im Jahre 879 n.Chr., dem Beginn der bis zum 18. Jahrhundert währenden Ära, einsetzen wird.

Der Monarch und die königliche Familie

Im gesamten nepalesischen Mittelalter war Nepal (das den geographischen Raum des Nepaltales umfaßte) ein einheitliches Königreich bzw. Fürstentum oder es war unter verschiedenen Fürsten (Königen) aufgeteilt.¹⁵ Der Monarch herrschte auf Grund der Gottesgnade. Er war niemandem verantwortlich und machte sich seine Gesetze selbst. Überdies war er die Zentralfigur in der Verwaltung und die letzte Autorität für alle wichtigen Entscheidungen. Der nepalesische König galt nicht nur als Stellvertreter Gottes auf Erden und war dadurch der Schutzherr des Staates und der Gesellschaft, er stellte auch die Inkarnation Vishnus schlechthin dar.¹⁶ Nichtsdestoweniger stand er unter dem Einfluß von Gebräuchen, Sitten und Gewohnheitsrechten, die sich im allgemeinen aus der hinduistischen bzw. buddhistischen Lehre ableiteten.

Sollte sich der Monarch nicht an die etablierten Sitten und Gewohnheitsrechte halten, mußte er mit dem Aufstand des Volkes rechnen. Er war letzten Endes für die Sozial- und Sittenordnung verantwortlich. Wenn er selbst dagegen verstoßen hätte, wären ihm Achtung und Unterwerfung des Volkes verweigert worden.

Die Monarchie war in männlicher Linie und nach dem Erstgeburtsrecht erblich. Jedoch war das Auftreten von "Mitherrschern" - im allgemeinen als die Kombinationen Vater/Sohn, Bruder/Bruder oder Onkel/Neffe - nicht selten. Sollte der Thronerbe minderjährig gewesen sein, hatte ein Regent die königlichen Funktionen übernommen. Die weiblichen Angehörigen der königlichen Familie - vor allem die Königin und die Königsmutter - spielten in den Staatsangelegenheiten eine außerordentliche Rolle, obwohl ihnen damals nach Hindubrauch eine äußerst bescheidene Haltung im täglichen Leben zugekommen wäre.¹⁷ Die Könige gehörten fast ausschließlich der Kshatriya-Kaste an.¹⁸

Das Reich oder König- bzw. Fürstentum hatte eine feudalähnliche Struktur. Die Legitimation der Macht des Königs bestand in seiner unverletzlichen göttlichen Persönlichkeit, in Wirklichkeit beruhte seine Stärke jedoch auf seiner führenden Rolle in der Feudalhierarchie. Die Feudalherren auf dem Lande waren manchmal stark genug, um den König herausfordern zu können.

Die Feudalherren oder Rajas (Fürsten) waren ausnahmslos mit großen Ländereien ausgestattet und bekamen erbliche Lehen übertragen. Außerdem hatten sie in den jeweiligen Gebieten exekutive und judikative Befugnisse inne. Da die Lehensherren Steuern einnahmen, verfügten sie jederzeit über flüssiges Geld für unvorhergesehene Ausgaben einschließlich militärischer Operationen gegen den König, nicht zuletzt auch deswegen, weil sie Truppen für die Zentralgewalt bereithalten mußten.

Einige nepalesische Feudalherren waren nicht nur für die örtliche Verwaltung zuständig, sondern hatten auch verantwortliche Positionen in der Hauptstadt inne.¹⁹ Dies wurde durch die geringe Ausdehnung des Landes möglich. Aus den Reihen der Feudalherren wählte der König seine Minister und Ratgeber. Oft waren diese Ämter erblich. Eine aristokratische Geburt war deshalb *conditio sine qua non* für einen Vertrauens- bzw. Verantwortungsposten im Zentrum. Die Titel oder Bezeichnungen der Minister, Ratgeber und Beamten änderten sich im Laufe der Zeit.²⁰

1.3. Die Außenbeziehungen der nepalesischen Fürstentümer

Die feudalähnliche Struktur in Nepal wich in entscheidenden Punkten von der Situation der Fürstentümer im benachbarten Indien ab. Es gab vergleichsweise nicht nur wenige Feudalherren in Nepal, sondern auch keine Rangordnung wie in Indien, da Nepal keine untergeordneten Feudalherren kannte.²¹ Dieser Umstand ist auf die geographischen Gegebenheiten zurückzuführen. Außerdem lag der Schwerpunkt des nepalesischen "Feudalismus" oder Großgrundbesitzertums weniger in den Provinzen als im Zentrum. Diese Besonderheit war der Grund dafür, daß die vielen Teile des Reiches zusammenhielten und nicht - wie in Indien - ein territorialer Zerfall eintrat.²²

1.31 Nepal und der südasiatische Raum

Das Nepaltal und verschiedene nepalesische Fürstentümer unterhielten seit den Anfängen der Geschichte

enge kulturelle, wirtschaftliche und politische Beziehungen zum indischen Subkontinent - vor allem zum Indus-Ganges-Tal²³, da ja im Süden keine natürliche Grenze existierte. Im Laufe der Geschichte sollen verschiedene indische Dynastien eine Art Oberhoheit über das Nepaltal und andere von dort aus beherrschte Gebiete ausgeübt haben; eine kontrollierende, permanente Herrschaft gab es aber nicht. Wir werden versuchen, dieses Schutzverhältnis, die Oberhoheit, die Tributpflichtigkeit oder die Suzeränität²⁴ näher zu erläutern.

Die Autonomie Nepals war traditionell unbestritten; selbst die mächtigsten kaiserlichen Guptas haben es nicht gewagt, das Nepaltal in eine Provinz umzuwandeln. Sicher ist, daß verschiedene Herrschaftsdynastien entweder selbst Emigranten aus dem Indus-Ganges-Tal oder von diesem Raum kulturell geprägt waren: die Lichharis, die Thakuris, die Mallas, die Shahs.²⁵ Andererseits hatten verschiedene nepalesische Dynastien ihren Einfluß und ihre Oberhoheit weit über die gegenwärtigen Grenzen Nepals hinaus geltend gemacht. Die indische oder, besser gesagt, die vedisch-brahmanische und später die arische Kultur sowie die Kultur der nationalistischen brahmanischen Renaissance (300 - 800 n.Chr.) wurden nicht einfach übernommen, sondern den damaligen sozialen Verhältnissen angepaßt. Der Buddhismus war bekanntlich nicht nur ein indisches, sondern auch ein nepalesisches Phänomen.²⁶ Auf diese Weise entwickelte sich in Nepal eine Kultursynthese, sodaß man auch von einer synkretistischen Kultur Nepals sprechen kann.

Die Kirata-Stämme - möglicherweise das älteste Volk Nepals - werden in alten chinesischen sowie indischen Quellen erwähnt.²⁷ Ca. 1400 bis 600 v.Chr. wanderten die Arier nach Nordindien ein und wurden allmählich von der indisch-brahmanischen Kultur absorbiert. Als die Arier weiter nach Osten rückten, hatten sie mit dem beträchtlichen Widerstand des Kiratavolkes, das sich bis zum

Ganges ausgebreitet hatte, zu rechnen. Dem Rig Veda folgend, wurden die Kiratas beim Zusammenfluß von Ganges und Jamuna (das heutige Allahabad) völlig besiegt und mußten nach Norden und Osten abziehen. Die Expansion der Arier machte aber nicht halt; sie wurde auch in das Gebirge, das Herzland der **Kiratas**, fortgesetzt. Nur der östliche Himalaya verblieb den **Kiratas**, aber auch hier kamen sie unter den kulturellen Einfluß der Arier.²⁸

Die ceylonesische Pali-Chronik - die Mahavamsa und Dipavamsa - läßt Nepal bei der Behandlung von Leben und Wirken des indischen Maurya-Kaisers Asoka völlig unerwähnt, obgleich seine übrigen Taten und seine Pilgerreisen zu den verschiedenen Stätten des indischen Subkontinents bis ins Detail niedergelegt sind. Trotzdem erwähnen Historiker²⁹ immer wieder den angeblichen Besuch Asokas im Nepaltal und die daraus folgende nepalesische Levenspflichtigkeit gegenüber Asokas Reich. Regmi lehnt eine solche Auffassung ab.³⁰ Seiner Meinung nach kann aus der Quellenlage unmöglich auf eine Oberhoheit Asokas über das Nepaltal geschlossen werden.

Wir müssen trotzdem bedenken, daß Asoka einen subtilen Unterschied zwischen drei Kontroll- bzw. Hoheitsgraden machte: als erstes kamen die kaiserlichen Herrschaftsgebiete, in deren Königreichen, Vizekönigreichen und Provinzen der Kaiser eine überlegene Stellung inne hatte und wo er als Haupt eines großen Staatenbundes auftrat. In die zweite Kategorie gehören die jenseits dieses Kaiserreiches siedelnden unbesiegten Grenzvölker im Norden, Westen und Süden, die er auch in seine Einflußsphäre einschloß und für deren Wohlfahrt und Wohlverhalten auf Grund des allgemeinen Friedens er sich verpflichtet fühlte. Von ihnen hoffte er, sie würden nicht Anlaß zu Annexionen oder Strafexpeditionen

geben. Schließlich lagen jenseits der Grenzländer völlig unabhängige Reiche, zu denen Asoka normale, freundliche Beziehungen unterhielt.³¹ Es konnte argumentiert werden, daß Nepal aus der Sicht der indischen Herrscher im Laufe der Geschichte teils zur zweiten, teils zur dritten Gruppe gehört habe. In der Zeit Asokas muß es jedoch wegen seiner überlegenen Machtstellung auf dem indischen Subkontinent sowie auf Grund seiner religiösen und kulturellen Verbundenheit - es war schließlich das Geburtsland Buddhas - wenigstens zur zweiten Gruppe gerechnet werden. Vor Asoka war Nepal schon im Reich seines Großvaters Chandragupta Maurya (324-300 v. Chr.) bekannt. In seinem Meisterwerk Arthashastra hat Chanakeya Kautilya, der brillante Minister Chandraguptas, Nepal als Herkunftsland bestimmter Wolldecken erwähnt.³²

Andere Gelehrte sprechen freilich nicht von einer Eroberung, sondern nur von einer Pilgerfahrt Asokas, so der Münchener Indologe Wilhelm: "Die buddhistischen Quellen berichten von einer ausgedehnten Pilgerfahrt, die Asoka mit dem buddhistischen Patriarchen Upagupta unternommen hatte und die ihn bis ins heutige Nepal führte, wo er der Geburtsstätte des Buddha seine Reverenz erwies (249 v.Chr.)".³³ Asoka soll auch Missionare nach Kaschmir, Nepal, Südindien, Burma und Ceylon ausgesandt haben.³⁴

Nach dem Anfang der Gupta-Dynastie im Jahre 320 n.Chr. kam Nepal angeblich wieder unter eine indische Herrschaft. Alle Historiker sind sich darüber einig, daß der erste Kaiser (Maharajadhiraja = König der Könige) dieser neuen Linie, Chandra Gupta I., der ähnlich wie der frühere König Bimbisara aus der Haryanka-Linie stammte (545 v.Chr.), seine Position dadurch befestigte, daß er eine Allianz mit den mächtigen Lichhavis, die Nepal und Teile Bihars beherrschten, durch Verheiratung

mit der Lichhavi-Prinzessin **Kumaradevi** zustande brachte.³⁵ Sein Nachfolger Samudra Gupta soll Nepal unter seine Suzeränität gebracht haben.³⁶ Diese These scheint aus zwei Gründen unglaublich zu sein: erstens waren Chandra Gupta I. und Samudra Gupta sehr stolz auf ihre Lichhavi-Verwandschaft bzw. -Abstammung, sodaß es unmöglich erscheint, daß sie ihren Verwandten derartiges hätten zufügen wollen; zweitens war das Lichhavi-Reich, wie auch indische Historiker zugeben³⁷, selbst reich und mächtig.

Die politischen Beziehungen Nepals zu Indien bzw. zu den indischen Fürstentümern waren meistens - zumindest nach indischen Darstellungen - vom Eroberungswillen der letzteren gekennzeichnet. Im Jahre 782 griff der König von Kaschmir Jayapida Nepal an, nachdem er zuvor ein großes Gebiet in Nord- und Zentralindien erobert hatte. In einer großen Schlacht am Ufer des Kali Gandaki-Flusses wurde Jayapida von dem Fürsten Aramudi mit Hilfe des Heeres der Magar-Stämme entscheidend geschlagen.³⁸

Hierauf erfolgte bis zum Ende des 13. Jahrhunderts kein Angriff auf Nepal mehr. Regmi meint, daß viele expansionistische Dynastien Nordindiens, wie z.B. die Palas, Chandellas, Gahadvalas und Senas, deren Reiche möglicherweise an Nepal angrenzten, nicht einmal bis zum Churia-Gebirge in Südnepal kamen, geschweige denn das Nepaltal erreichten.³⁹

Im 9. und 10. Jahrhundert n.Chr. kam Nepal angeblich unter die "Suzeränität" der Pala-Herrscher in Bengalen. Nach Auffassung des indischen Historikers R.C.Majumdar hatte Dharmapala von Bengalen (770-810 n.Chr.) den heiligen Schrein Gokarna im Nepaltal zur Herrscherzeit Rudradevas I. besucht. Da er sich auf dem Rückweg nach einer Expedition gegen die Tibeter in Nordwestindien befand, soll er die Gelegenheit benutzt haben, um Nepal unter seine Herrschaft zu bringen.⁴⁰ Regmi stellt

sich entschieden gegen diese Auffassung. Nach Prüfung aller vorhandenen Quellen meint er, daß Dharmapala überhaupt nicht in die Nähe des Gokarnaschreines gelangen, geschweige denn das Land erobern konnte. In keiner Pala-Quelle oder -Schrift wird Nepal als besiegtes Land erwähnt. Dies erscheint merkwürdig, da Nepal schon damals viele Pilgerstädte besaß. Regmi meint außerdem, man könne aus dem Umstand, daß die Palas das Gebiet der heutigen indischen Provinzen Bengalen, Bihar und Uttar-Pradesh beherrschten, nicht - wie z.B. R.C.Majumdar - den Schluß ziehen, daß sie möglicherweise auch Nepal erreicht hatten. Diese Meinung scheint begründet zu sein.⁴¹ Sicher ist, daß Nepal, Tibet, Burma und Indonesien regen kulturellen Verkehr mit dem Pala-Reich unterhalten haben. Im Pala-Reich wurden zwei Klöster neu gegründet, die ebenso wie die berühmte Klosteruniversität von Nalanda "buddhistische Studenten aus Tibet, Nepal und Südostasien anzogen. Umgekehrt gingen auch Buddhisten des Pala-Reiches in diese Länder."⁴²

Der Karnataka-König Nanyadeva von Mithila und seine Nachfolger sollen für mehr als zweihundert Jahre (1097 - 1326 n.Chr.) eine lockere Oberherrschaft über die nepalesischen Fürstentümer beansprucht haben.⁴³

Nach Asoka und Dharmapala soll auch Harasimhadeva, ein Nachkomme Nanyadevas von Mithila, im Jahre 1314 oder 1324 das Nepaltal erobert haben. Vorher wurde er aber selbst von Ghias-ud-din Tughlak aus seiner Herrschaft vertrieben und suchte in Nepal Zuflucht. Spätere Herrscher Nepals im 17. Jahrhundert, wie Siddhinarsimha Malla und Pratap Malla, nahmen Harasimha sogar als ihren Stammvater in Anspruch. Nach seiner Flucht soll Harasimha von Tirhut die herrschende Dynastie beseitigt und ein neues Herrscherhaus begründet haben.⁴⁴ Nach Regmi kann diese Darstellung jedoch einer Überprüfung anhand zeitgenössischer Quellen nicht standhalten.

Harasimha war schließlich auf der Flucht. Hätte er Nepal trotzdem wirklich erobert, müßten nach herkömmlichem Brauch Kolophone und Inschriften von seiner Herrschaft vorhanden sein. Von diesen fehlt jedoch jede Spur. Regmi meint, daß die gesamte Eroberungshistorie erst später (und zwar vier Jahrhunderte später!) von Pratap Malla erfunden wurde und daß sich immer wieder Historiker auf diese Quellen stützten.⁴⁵

Die Eroberung Indiens durch den Islam hatte entscheidende Folgen. Die mittelalterliche Hindukultur wurde vernichtet, Städte, Burgen und Tempel fielen der Zerstörung anheim. Damit sank auch der Lebensstil der geflohenen Überlebenden schnell auf ein niedrigeres Niveau; im Lande herrschten chaotische Zustände.⁴⁶ All dies blieb Nepal erspart, da es auf Grund seiner natürlichen Abgeschlossenheit nicht unter den turko-afghanischen Angriffen zu leiden hatte und seine Kultur von islamischen Einflüssen unberührt blieb (ca. 1200 - 1800). Nepal war zwar klein, aber es bildete eine charakteristische geographische Einheit. Der hohe Himalaya im Norden und die feindlichen, durch die zahlreichen wilden Tiere gefährlichen und malarieverseuchten Dschungel des Tarai im Süden bildeten Schutzwälle, die Nepal fast völlig von der Außenwelt abschlossen. Andererseits betrieben die Herrscher eine Art "Isolationspolitik" gegenüber Südasien. Bis die Engländer im 18. Jahrhundert eine wachsende Macht in Indien darstellten, gab es tatsächlich keine Gefahr für die Unabhängigkeit Nepals.⁴⁷

1.32 Nepal und das chinesische Kaiserreich

Die Beziehungen Nepals zu China waren in der alten und mittelalterlichen Zeit zum größten Teil kultureller Art. Der chinesische Pilger Hiuen Tsang hatte während seines Aufenthalts in Indien (629 - 644 n.Chr.) von dem

Ruhm des großen Königs Amshuvarman Kunde erhalten. Er beschrieb Nepal als nördlich von Vaisali (Fei - she - li), der Hauptstadt des Vrijji-Staates, liegend.⁴⁸ Der Weg durch das Nepaltal bildete ja die Verbindungslinie zwischen den indischen und chinesischen Kulturen. Bemerkenswert ist aber, daß dieses kleine Land auch viel Originelles in der orientalischen Kultur hervor= gebracht hat.

Es ist eindeutig bewiesen worden, daß der sogenannte Pagoda-Stil eigentlich nepalesischen Ursprungs ist. Dieser Stil war in Nepal in all seinen Verfeinerungen schon im 6. Jahrhundert n.Chr. vorhanden, in Tibet und China erscheint er erst nach dem 7. Jahrhundert. Die chinesischen Missionen, die 646 und 665 n.Chr. nach Nepal kamen, berichteten mit Bewunderung von dem überaus hochentwickelten Kunstempfinden der Bevölkerung.⁴⁹ In der Tat gingen nepalesische Kunsthandwerker nach Tibet und China sowie nach Japan, Burma, Siam und Ceylon. Der Bericht über Leben und Werk des großen nepalesischen Meisters A-ni-ko in der chinesischen Yüan-Geschichte legt Zeugnis ab für die kulturellen Beziehungen zwischen Nepal und China. A-ni-ko verließ Nepal im Jahre 1261 als Leiter einer Delegation von Kunsthandwerkern zum Himmelreich des Kaisers Kublai Khan. Seine Fähigkeiten beeindruckten den Kaiser so außerordentlich, daß A-ni-ko viele Aufträge bekam, die kaiserliche Gunst genoß und die höchste Würde des Reiches erwarb. Nach Aussage der chinesischen Berichte war er königlichen Geschlechts.⁵⁰

Nepal unterhielt auch diplomatische bzw. politische Beziehungen zu Tibet und China. Die chinesischen diplomatischen Missionen zu den indischen Fürstentümern führten durch Nepal. In einem Fall mischten sich die Chinesen sogar in innerstaatliche Angelegenheiten

Nepals ein, als sie um 640-42 zusammen mit den Tibetern Narendradeva zu Hilfe kamen. Dies führte zum Sturz des Königs Vishnugupta und zur Wiederherstellung der Lichhavi-Herrschaft.⁵¹ Die entscheidende Rolle der Chinesen bei dieser Hilfsaktion machte es möglich, daß die nepalesisch-chinesischen Beziehungen in der politischen Sphäre erstmals auf einer freundschaftlichen Basis aufgebaut werden konnten. Zu dieser Zeit unterhielt China auch gute Beziehungen zum Kanauj-Staat in Nordindien. Eine chinesische Mission nach Kanauj durchquerte das Nepaltal im Jahre 646 n.Chr. Der König von Kanauj, Harshavardhana, war inzwischen gestorben und die chinesischen Sendboten wurden von einem unrechtmäßigen Machthaber namens Arjuna bzw. Arunasva aus Maghada ausgeplündert und gefoltert. Der Missionschef Wang Huen T'se konnte nach Nepal fliehen, wo er umfassende Hilfe erlangte, sodaß er Arjuna besiegte und ihn zur Bestrafung nach China schicken konnte.⁵² Die nepalesische Hilfeleistung war eine Art quid pro quo für die frühere chinesische Hilfe. Zum Zeichen dieser freundschaftlichen Beziehungen ließ der Sohn von Narendradeva zum ersten Mal Geschenke an den Hof des chinesischen Kaisers überbringen.⁵³ Aber schon Narendradeva hatte kulturelle und diplomatische Missionen nach Tibet und China entsandt. Die chinesischen T'ang-Quellen sprechen sogar von einer Oberherrschaft Tibets über Nepal, was jedoch bei der damaligen politischen Lage unwahrscheinlich ist.⁵⁴

Abhayamalla, der 1216-1255 herrschte, war ein Schutzherr der schönen Künste und der Gelehrsamkeit. Seine zwei Nachfolger sandten kulturelle Missionen nach Tibet und China.⁵⁵ Das chinesische Reich beorderte seinerseits erst im Jahre 1384, d.h. zu Beginn der Ming-Dynastie, eine diplomatische Mission nach Nepal.⁵⁶ Zu dieser Zeit war der nepalesische König, Jayasthiti Malla, entmachteter; die vollziehende Gewalt lag in den Händen zweier mächtiger Feudalherren, der Gebrüder Jayasimha und Madanasimha Rama.

Der letztere empfing die chinesische Mission an seinem Sitz in Banepa und trat dabei als Herrscher Nepals auf.⁵⁷ Die Mission wurde von dem berühmten buddhistischen Mönch Chih-kuang geführt, der das kaiserliche Siegel sowie Seide mitbrachte.

Die dynastische Geschichte der Ming (Ming-shih) berichtet, daß Madanasimha (Ma-ta-na Lo-mo) im Jahre 1387/88 Gesandte an den kaiserlichen Hof mit Tributen von goldenen Stupas, buddhistischen Manuskripten, Pferden aus berühmten Zuchten und anderen Lokalerzeugnissen sandte. Der chinesische Kaiser war damit sehr zufrieden und gewährte dem nepalesischen „König“⁵⁸ ein silbernes Siegel, einen Siegelring aus Jade, einen Freibrief, Kontrolldokumente in zwei Teilen, Wimpel und farbige Seide.⁵⁹ Die zeitgenössischen Dokumente der Ming bestätigen die Mission, die am 2. Februar 1388 ankam. Außer den nepalesischen Gesandten hatten sich auch Delegierte zweier tibetanischer Fürsten (von Zentral- und Nordost-tibet) sowie der Mönch Chih-kuang angeschlossen.⁶⁰

Der Austausch von Höflichkeiten ("exchange of civilities") - wie Petech es nennt - fand erneut drei Jahre später, am 27. Januar 1391, statt. Die Ta Ming Shihlu verzeichnete im Zusammenhang mit der Ankunft von Missionen aus verschiedenen Staaten zur kaiserlichen Neujahrsaudienz auch die Gesandten aus Nepal.⁶¹ Wie üblich wurde der nepalesische König beschenkt und ein kaiserliches Mandat erteilt.

Nach einer Pause von einigen Jahren wurde der chinesisch-nepalesische diplomatische Verkehr wieder aufgenommen. Der Kaiser Ch'eng-tsu schickte den Mönch Chih-kuang 1403 erneut als Gesandten nach Nepal, das diese Gesandtschaft seinerseits mit der Mission von 1409, die am 18. Januar 1410 ankam, erwiderte.⁶²

Der chinesische Kaiser entsandte am 26. März 1413 den Haupt-Eunuchen Hou-hsien mit Geschenken an den Hof des neuen nepalesischen Königs Sha-ti-hsin-ko (=Saktisimha Rama).⁶³ Der nepalesische König revanchierte sich mit "tribut"tragenden Gesandten. Nach den "Veritable Records" wurde Sha-ti-hsin-ko (=Saktisimha Rama) zum König von Nepal ernannt und mit einem vergoldeten Silbersiegel sowie einem Patent ausgestattet.⁶⁴

Der "Austausch von Komplimenten" - wie Petech den diplomatischen Verkehr nun nennt - wurde vier Jahre später wiederholt. Derselbe nepalesische König Sha-ti-hsin-ko beorderte Gesandte an den Hof des chinesischen Kaisers mit Landeserzeugnissen als Tribut.⁶⁵ Der chinesische Kaiser entsandte daraufhin am 31. August 1418 den Eunuchen Têng Ch'êng mit Seidenstoffen als Gaben nach Nepal. Er reiste zusammen mit den heimkehrenden nepalesischen Tributtragenden. Alle Länder, durch die die Mission kam, wurden beschenkt, z.B. Han-tung in Westkansu, Ling-tsang und Pi-li-kung-wa in Tibet sowie Patan und Bhadgaon in Nepal.⁶⁶ Die chinesischen Gesandten gingen schließlich nach Palamchok, wo die nepalesischen Häuptlinge, die der chinesische Kaiserhof als Könige von Nepal anerkannte, residierten.

Der "diplomatische" Verkehr zwischen Nepal und China fand sein vorläufiges Ende mit der chinesischen Mission von 1427 nach Nepal und zu den tibetischen Fürsten bzw. Äbten unter der Führung des Haupt-Eunuchen Hou-hsien, der Geschenke von "Brokat-Samt", Hanfstoff und Seide mitbrachte.⁶⁷ Die Beziehungen wurden erst nach dem Aufstieg des Fürstentums Gorkha im Nepal des 18. Jahrhunderts wieder aufgenommen.

Als besonders bemerkenswert für die chinesischen bzw. nepalesischen Missionen ist zu verzeichnen, daß der chinesische Hof nicht den wirklichen König Jayasthiti

Malla von Patan anerkannte, sondern den Schutzherrn (Lord Protector) Madanasimha Rama (=Ma-ta-na Lo-mo), der, zusammen mit seinem älteren Bruder Jayasimha Rama, Chefminister von Patan war. Außerdem spielte in der damaligen nepalesischen Politik (zwischen 1382 und 1397) nicht Madanasimha, sondern Jayasimha die wichtigere Rolle.

Petech meint, daß die beiden Usurpatoren den chinesischen Hof irregeführt hätten, indem sie den kaiserlichen Gesandten in dem Glauben ließen, sie seien die Herrscher Nepals, die Mallas dagegen nur ihre Vasallen.⁶⁸ Obwohl dies nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprach, setzten die Gebrüder Rama die kaiserliche Anerkennung als einen Schachzug in der nepalesischen Innenpolitik geschickt ein und verstärkten dadurch ihre Stellung. Zwei Gründe sprechen für die Leichtgläubigkeit der Chinesen: Erstens kamen die chinesischen Missionen zuerst mit dem Lehensgebiet der Rama-Familie, Banepa - Palanchock - Chautara (Bhottaraja), das an Tibet angrenzte, in Berührung. Hier hatten die Ramas natürlich die Oberhand. Zweitens konnte Madanasimha angesichts seiner glänzenden und dominierenden Rolle als Chefminister in der Hauptstadt seine untergeordnete Position verheimlichen.⁶⁹ Darüber hinaus läßt sich mit Levi, Petech und Regmi mutmaßen, daß der chinesische Hof an den nepalesisch-chinesischen Beziehungen überhaupt interessiert war, weil er irrtümlicherweise annahm, daß die Feudalherren des Bhottaraja wie die tibetischen Äbte sowohl politische als auch religiöse Häupter waren. Die Chinesen hatten ja das Suffix Rama mit Lo-mo umschrieben, das dem tibetischen Wort für Mönche - Lama - ähnlich ist. Die Chinesen hatten die erste Mission unter der Leitung eines Mönchs nach Nepal gesandt, und Nepal hatte mehrmals tibetische Mönche mit der Beförderung seiner Geschenke

beauftragt. Selbst die Ming-Shih-Geschichte bezeichnet die nepalesischen Herrscher als buddhistische Mönche. Aus der Sicht der Chinesen hätte der lamaistische Buddhismus der Faktor der Gemeinsamkeit oder des übereinstimmenden Interesses zwischen China und Bhottaraja (Lebensgebiet der Ramafamilie) sein können.⁷⁰ Regmi ist ferner der Ansicht, daß die kulturellen und diplomatischen Missionen der Chinesen politische Zwecke verfolgten.⁷¹

Zusammenfassend können wir sagen, daß aus der Sicht der Tibeter und Chinesen das Palanchok-Fürstentum (Bhottadesa) als das unabhängige Königreich Nepal galt. Sie ignorierten den rechtmäßigen König, der damals in Bhadgaon residierte und akkreditierten ihre Vertreter bzw. Gesandten bei den Feudalherren der Rama-Familie. Bei verschiedenen Gelegenheiten verliehen die chinesischen Kaiser den hervorragenden Persönlichkeiten des nepalesischen Hofes und De-facto-Herrschern Madanasimha und Saktisimha Rama die königliche Würde.

Die offizielle chinesische Geschichtsschreibung wie auch zeitgenössische Berichte (Ming-shih und Ta Ming Shih-lu) bezeichneten die nepalesischen Missionen schlicht als "Tribut-Missionen", die chinesischen Missionen hingegen als "tributsammelnd". Wir sahen bereits, daß der italienische Orientalist Petech diese Missionen auf beiden Seiten verschiedenartig charakterisiert hat. Fest steht, daß es die Chinesen waren, die den diplomatischen Verkehr eingeführt haben. Um das Buddha verehrende Land zu beeindrucken, bestellten sie einen Mönch zum Leiter der ersten Delegation. Auf Grund der chinesischen Anerkennung des Bhottadesa konnten die Ramas ihre unabhängige Stellung befestigen. Die Chinesen ihrerseits hatten durch die Verleihung der Königswürde an die Ramas ihr Ziel der chinesischen Oberhoheit über

Nepal erreicht. Diese Oberhoheit gründete sich freilich auf ein Mißverständnis bzw. eine Täuschung. Das Unternehmen war in seiner Gesamtheit ein Versuch, Nepal in die Peripherie des Himmelreiches einzubeziehen.⁷²

Wir können daher aus den nepalesisch-chinesischen Beziehungen dieser Zeit nicht auf eine Tributpflichtigkeit Nepals gegenüber dem Reich der Mitte schließen. Umso weniger können wir von einer "Suzeränität" oder sogar Oberhoheit Chinas sprechen. Eine sogenannte Vorrangstellung Chinas war selbst in Tibet zu dieser Zeit nicht vorhanden.

Daß der kaiserliche Hof des Himmelreiches nicht in der Lage war, die Realitäten in den Grenzgebieten zu erkennen oder zu akzeptieren, wird aus der Reichspolitik einsichtig. Der chinesische Hof hatte die letzten Missionen beharrlich an Saktisimha, den Sohn und Nachfolger von Madana Rama gesandt - und dies zu einer Zeit, als kein Anlaß dazu bestand! Dieser sogenannte König von Nepal war längst "a broken reed, clinging to his pretensions in his mountain lair of Palamchock, while the whole of Nepal recognized the sovereignty of Jayajyotir Malla".⁷³ Wahrscheinlich wollten die Chinesen einerseits für Sicherheit im Reich sorgen, indem sie die Völker der Grenzländer besänftigten. Andererseits glaubten sie, daß "history had established their state as the pivot of all earthly affairs and the exclusive domain of world culture. It was therefore the Middle Kingdom's primary responsibility ... to introduce civilization into less privileged adjoining areas and thus prepare the barbarians for their ultimate inclusion in the world state."⁷⁴

Neben kulturellen und diplomatischen Beziehungen zwischen Nepal und China existierten in der mittelalterlichen Epoche auch Handelsbeziehungen.⁷⁵ Nepal exportierte nach China buddhistische Bronzefiguren, Manuskripte und Schriften, Stoff aus Baumwolle, reinrassige Pferde und Schwerter aus Eisen.

1.33 Nepal und das tibetische Reich

Das Nepal-Tal und die Herrscher anderer Gebiete Nepals unterhielten außer zu Südasien auch intensive kulturelle, diplomatische und Handelsbeziehungen zu Tibet. Der Buddhismus wurde während der Regierungszeit des großen tibetischen Königs Songtsen Gampo (Srong-btsan sgam-po) von Nepal und China aus nach Tibet gebracht. Songtsen Gampo soll ein so hohes Ansehen genossen haben, daß ihm der chinesische T'ang-Kaiser T'ai-tsung sogar die kaiserliche Prinzessin Wen- ch'eng , der nepalesische König Amshuverman seine eigene Tochter Bhrikuti (Tritsün oder Khri-btsun) zur Gemahlin gaben. Beide Prinzessinnen waren "fromme Buddhistinnen und brachten buddhistische Mönche und heilige Schriften nach Tibet mit, zugleich aber auch einige mehr weltliche Annehmlichkeiten ihrer Länder".⁷⁶

Songtsen Gampo soll tibetische Armeen nach Westchina und Oberburma entsandt und wahrscheinlich die tibetische Suzeränität über Nepal erklärt haben.⁷⁷ Der französische Gelehrte Sylvain Levi stellte als erster die Theorie der tibetischen Herrschaft über Nepal auf. Seiner Meinung nach ging die nepalesische Ära vom Jahre 879 n.Chr. aus, als die Gedächtnisfeier der nepalesischen Unabhängigkeit nach fast dreihundertjährigem Vasallentum gegenüber Tibet stattfand.⁷⁸ Der nepalesische Historiker Regmi kritisiert diese Theorie als unbegründet. Er gibt zwar zu, daß Tibet ab dem früheren 7. Jahrhundert n.Chr. ein mächtiger panasiatischer Staat wurde, der Turkestan und Kashgar auf der einen sowie Yünnan auf der anderen Seite erobert hatte, meint aber, daß die äußere Himalayakette die südliche Grenze Tibets bildete.⁷⁹ An anderen Punkten ging die Expansion Tibets jedoch weiter.

Innenpolitische Verwicklungen und bürgerkriegsähnliche

Situationen leiteten um 843 n.Chr. den Zerfall Tibets ein. Bis dahin hatte es sich nach außen hin sehr erfolgreich sowohl gegen die Chinesen als auch gegen die expandierenden Araber in Zentralasien behauptet. Es ist bemerkenswert, daß die chinesischen Quellen Nepal an keiner Stelle unter die von Tibet besetzten oder besiegten Länder einreihen. Dagegen verzeichneten die Chinesen, daß um 704 n.Chr. ein tibetischer König bei einer militärischen Aktion an der Himalayagrenze den Tod fand.⁸⁰ Ab diesem Zeitpunkt erfolgte keine Bewegung der tibetischen Armee in südlicher Richtung mehr. Levi wie auch andere Gelehrte versuchen, Nepal mit verschiedenen Staaten bzw. Fürstentümern, über die Tibet einen Hoheitsanspruch innehatte, zu identifizieren. Regmi verwirft diese Theorien als unbegründete Mutmaßungen.⁸¹ Außerdem besteht zwischen dem beginnenden Zerfall Tibets um 843 n.Chr. und der erneuten Macht-ergreifung der Thakuris bzw. dem Ende der Lichhavi-Herrschaft in Nepal 879 n.Chr. kein historischer Zusammenhang. Nach Regmis Auffassung deutet das gesamte historische Quellenmaterial auf die völlige Selbständigkeit Nepals zu der Zeit hin, als Tibet eine imperialistische Macht war.

Der kulturelle Austausch zwischen Nepal und Tibet war sehr vielseitig. Viele tibetische Mönche kamen nach Nepal, um die buddhistische Lehre und Kunst näher kennenzulernen.⁸² Das Nepal-Tal scheint ein wichtiges Zentrum der Gelehrsamkeit gewesen zu sein. Viele indische Gelehrte verweilten auf dem Weg nach Tibet für einige Zeit in Nepal, bevor sie ihre Reise fortsetzten. Der Vajrayana-Kult wurde in Tibet hauptsächlich auf Grund nepalesischer Bemühungen eingeführt und weiterentwickelt. Er stellte eine synthetische Form des Buddhismus dar und übernahm vieles aus der früheren Mahayana-Philosophie, darüber hinaus aber auch die brahmanische Mystik und Frömmigkeit. Was Tibet in dieser Ära in

kultureller Hinsicht fehlte, konnte es aus Nepal übernehmen - schöne Künste, Architektur, Malerei, Bildhauerei, freilich meistens Gebrauchsgegenstände oder sakrale objets d'art.⁸³ Während der Ära der großen buddhistischen Renaissance im 11. und 12. Jahrhundert kamen zahlreiche Missionare aus Nepal, China und Indien nach Tibet.⁸⁴

Zu Tibet bestanden sehr rege Handelsbeziehungen. Nepal verkaufte Textilien, Messing- und Kupferwaren, Reis, Weizen, roten und schwarzen Pfeffer an Tibet und führte Wolle, Salz, Gold und Silber ein. Außerdem prägte Nepal Münzen für Tibet, ein Geschäft, das sich in der damaligen Zeit sehr lohnte. Regmi behauptet sogar, daß Nepal auf Grund seiner Vermittlerstellung auf den indisch-chinesischen bzw. tibetischen Handelsstraßen sogar Handelshegemonie in Tibet genoß.⁸⁵ Tibet seinerseits spielte die Vermittlerrolle im nepalesisch-chinesischen Handel.⁸⁶

Zusammenfassend könnte man sagen, daß Nepal in der alten Zeit sowie im Hindu-Mittelalter (ca. 600 - 1200 n.Chr.) nicht nur verschiedenen Einflüssen offen war, sondern daß es selbst andere Länder und Kulturen beeinflußt hat.

2. Gorkha und die nepalesische Einigung 1559 - 1846

2.1. Der Aufstieg des Fürstentums Gorkha

Das Land, das wir heute als Nepal bezeichnen, existierte vor 1769 noch nicht. Die politische Lage von 1559 sah etwa so aus: Im Zentrum - im Tal von Kathmandu und den umliegenden Gebieten - gab es die Newar-Fürstentümer der Mallas, im Osten waren die Kiratas-Stammesgesellschaften der Rais und Limbus mit ihrer eigenen sozio-kulturellen und politischen Struktur ansässig, im Westen existierte die lose Konföderation der 22 Fürstentümer, die nach dem Zerfall des **Thakuri**-Reiches im hinduistischen Mittelalter gebildet worden war. Das Thakuri-Reich knüpfte Beziehungen bis nach Turkestan an.¹ Die Kiratis unterhielten ihrerseits enge politische und sozio-kulturelle Beziehungen zu Sikkim.

Die Angriffe der Mohammedaner auf Nordwestindien im 12. und 13. Jahrhundert n. Chr. veranlaßten die Rajput-Herrscherfamilien in Rajasthan bzw. Zentralindien zu fliehen. Einige davon erreichten Westnepal, wo sie von ihren Kshatriya-Kastengenossen, den Thakuris und den Khasas, aufgenommen wurden. Ein Nachkomme der Rajputs, Drabya Shah, eroberte 1559 das Fürstentum Gorkha.² Neben der Konföderation der 22 Fürstentümer im Karnali-Tal entstand im Laufe der Zeit die Konföderation der 24 Fürstentümer im Santa Gandaki-Tal. Die beiden losen politischen Gruppen waren von den Thakuri-Sippen beherrscht worden, die u. a. folgende Familiennamen trugen: Shah, Shahi, Singh bzw. Singha, Malla (die Newar Mallas im Kathmandu-Tal waren nach der Meinung einiger nepalesischer Historiker ein Zweig der Thakuri-Mallas) sowie Khan.

Außer anderen Kshatriya-Sippen und Brahmanen bestand die große Mehrheit des Volkes in Westnepal aus den Magar- und Gurung-Stämmen. Die Sozialstruktur war überwiegend hinduistisch, obwohl die Bevölkerung in den verschiedenen Fürstentümern ethnologisch gemischt war. Die Volkssprache, früher Khaskura (die Sprache der Khasas), wurde in Parbatiya (die Sprache des Gebirgsvolkes) umgewandelt; die Religionssprache, d. h. die **Ritussprache** der Brahmanen war Sanskrit.

Die Shah-Herrscher von Gorkha unternahmen Feldzüge gegen die Thakuri-Fürstentümer und brachten viele davon unter ihre Hegemonie. 1737 unternahm Narabhupal Shah den ersten erfolglosen Angriff auf Nuwakot im westlichen Zugang zum Kathmandu-Tal. Der zweite Versuch 1743 unter seinem Sohn und Nachfolger Prithvi Narayan Shah mißglückte ebenfalls. 1744 konnte Prithvi Narayan Shah Nuwakot endlich erobern. Ebenfalls nach zwei Fehlschlägen eroberte er 1768 das Kathmandu-Tal - im Volksmund als "Nepal" bekannt - und erreichte damit die Einigung von Gorkha und Nepal. Die **Parbatiya**-Sprache wurde in Gorkhali (die Sprache der Gorkhas) umbenannt, die bald die lingua franca wurde. Der Hof der Shahs übersiedelte nach Kathmandu, der Hauptstadt des neuen Staates Gorkha-Nepal. Man kann eigentlich nicht von einer nennenswerten Unterdrückung des Newar-Volkes durch den Shah-Herrscher sprechen, es fand lediglich ein Herrscherwechsel statt. Die Fürsten und die Oberschichten (Hofbeamte, Militärs) litten allerdings unter dem Machtwechsel.³

2.2. Die Gründung des neuen Staates und die Herrschaft des Shah

Das politische System Gorkhas wurde nach Kathmandu übertragen. Es hatte alle Züge einer typischen hinduistischen und autoritären Monarchie. Der Shah-Herrscher war der Souverän des Landes.⁴ Vom Standpunkt der Kasten ausgehend war die Partizipation am politischen Prozeß das Vorrecht der zwei höheren Hindu-Kastengruppen, der Brahmanen und Kshatriyas, die wiederum in Subkasten und Sippen gegliedert waren. In der Tat waren die Brahmanen am politischen Prozeß nicht direkt beteiligt, aber wegen ihrer klassischen Ausbildung und intellektuellen Fertigkeiten sowie ihrer sozio-religiösen Funktion in der Hindu-Gesellschaft, konnten sie einen großen Einfluß auf die übrigen am politischen Prozeß Beteiligten ausüben. Sie fungierten häufig als Vermittler zwischen konkurrierenden Gruppen oder als Gesandte im Ausland.

Die wichtigsten Träger des politischen Prozesses Nepals könnte man folgendermaßen differenzieren:

a) das Königshaus, b) die "Royal Collaterals" oder die Nebenlinie der Shah-Familie, d. h. die Choutariyas, c) die hohen Kshatriya-Sippen, d. h. die Pandes, die Thapas und die Basnyats, d) die Brahmanen. Der Shah-König hatte de jure, d. h. nach herkömmlichem Brauch und der Hindulehre vom Staat, die unbeschränkten Befugnisse in Zivil- sowie militärischen Angelegenheiten. Diese beiden Sphären wurden nicht einmal voneinander getrennt. Die Monarchie war erblich, aber in der Minorennität des Königs fungierten die Königmutter bzw. der Onkel als Regenten. In der Tat kamen die meisten Shah-Könige als Minderjährige auf den Thron.

Der Monarch bzw. die Regentin (oder der Regent) wurden in der täglichen Verwaltung von den Choutariyas und führenden Persönlichkeiten (Häuptlinge im herkömmlichen europäischen Sprachgebrauch) der höheren Sippen unterstützt. Viele dieser Sippen genossen erbliche Rechte und Privilegien, z. B. Verwaltungsämter und militärische Kommandos. Die Mitglieder dieser Sippen, die höhere Ämter im Staatsapparat inne hatten, wurden "Bharadars" (die Träger der Verantwortung) genannt. Die Bharadars und die militärischen Kommandeure bekamen vom Staat bzw. dem König auf beschränkte Zeit ein Stück Land als Vergütung für ihre Dienste. Auf längere Sicht wurden diese übergeordneten Ansprüche auf Ländereien zu Gewohnheitsrechten. Das daraus hervorgegangene ökonomische und politische System hatte deshalb Ähnlichkeiten mit dem europäischen Feudalsystem.⁵ Das politische System unter der Shah-Herrschaft basierte auf einer einfachen Übertragung der Machtbefugnisse auf die Bharadars.⁶ De facto war der Choutariya oder Führer der Seitenlinie des Königshauses das Haupt der täglichen Verwaltung. Später - 1777 - 1794 - wurde er von dieser Position durch die Einführung des Amtes des Mukhtiyars (Bevollmächtigter oder Premierminister) verdrängt.

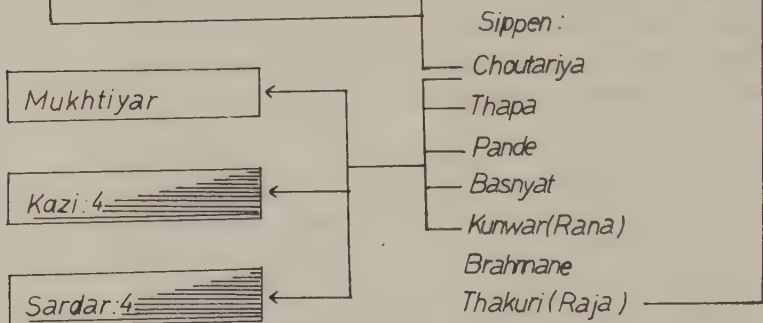
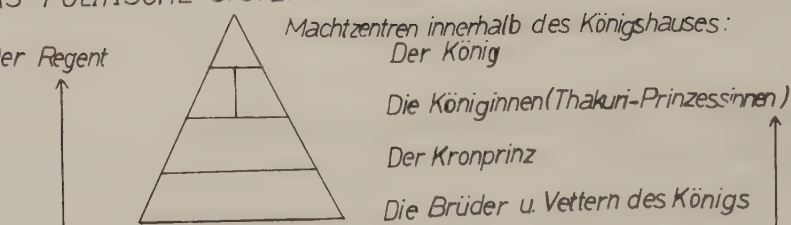
Dem Mukhtiyar folgten meistens vier Kazis oder Minister, die eine Aufsichtsfunktion ausübten. In Kriegszeiten waren die Kazis militärische Kommandeure. Die nächste Stufe in der Verwaltungshierarchie waren die Sardars (gewöhnlich auch vier), die gleichzeitig Kommandeure kleinerer Armee-Einheiten waren. Die Routinearbeit nahmen die Khardars oder Sekretäre wahr. Sie verfertigten die Schreiben an andere Hofbeamte oder ausländische Regierungen. Der Kapardar war für den Haushalt des Königs verantwortlich. Der Khajanchi

war der Schatz- und Zahlmeister der Regierung, der Takshali der Leiter der Münzanstalt.

Im Justiz- und Polizeiwesen war der Dharmadhikar, Präsident des Gerichtshofs, wobei der König die letzte Instanz im Gerichtswesen darstellte. Die Vicharis protokollierten die Urteilssprüche. Der Dittha hatte das Amt eines Polizeipräsidenten inne.

Die Jettha Booras oder die Ältesten fungierten als Boten zwischen Zentralregierung und Provinzen oder als Gesandte im Ausland. Die Subbas waren die Distriktbeamten, die die Steuern im Namen des Königs einnahmen und für Sicherheit und Ordnung in ihren Gebieten sorgten. Die Umraos waren die Kommandeure der Außenstellen des Heeres, die über das ganze Land verteilt waren.

Es muß erwähnt werden, daß alle Staatsämter im Prinzip nur für ein Jahr besetzt werden konnten. In der jährlichen Zerenonie der Pajani wurden sie in ihrem Amt entweder bestätigt oder sie schieden aus. Die Dhakres oder diejenigen, die zeitweise keine Ämter innehatten, verloren dadurch nicht ihr Ansehen. Sie behielten ihre alten Titel bei und wurden als ehrenamtliche Mitglieder der Verwaltung respektiert. Sie konnten jederzeit wieder einberufen werden. Diese politische Ordnung und das Verwaltungssystem trugen die Gefahr der politischen Instabilität in sich. Gleichzeitig aber blieben sie von Cliquenbildung frei. Somit konnte eine große Zahl von ausgebildeten Beamten und örtlichen Militärkommandeuren zur Verfügung gestellt werden, deren Dienste der Staat jederzeit ohne Entlohnung nutzen konnte. Im Laufe der Zeit spielten die Militärs allerdings eine geringere Rolle.⁷



Khardar

Kapardar

Khajanchi

Takshali

Jettha-Boora

Subba

Umrau

Justiz u. Polizei:

Dharmadhikar

Vichari

Dittha

Zivilverwaltung

Militärwesen

Der politische Prozeß war im Grunde genommen Hofpolitik, in der Verschwörungen und Intrigen eine Rolle spielten. In einem solchen System stellte die königliche Familie den Mittelpunkt dar, weil die höheren Sippen um die Gunst des Königs bzw. des Regenten und damit um gewisse Ämter und Heereskommandos warben und sich deshalb bekämpften.⁸ Die Pande-, Thapa- und Basnyat-Sippen, die mit Prithvi Narayan Shah von Gorkha nach Kathmandu übergesiedelt waren, kämpften unermüdlich und standen in gegenseitiger Rivalität. Jede Sippe versuchte die andere aus dem politischen Geschehen zu verdrängen. Keine einzige Sippe konnte die höheren Staatsämter für eine längere Zeit innehaben, da die anderen in zeitweiliger Allianz immer wieder versuchten, sie mit Hilfe von unzufriedenen Mitgliedern des Königshauses zu stürzen.

Der König hätte eine straffe Politik konzipieren und durchsetzen sollen, aber in der Praxis konnte er sich nur selten behaupten, weil sogar Mitglieder des Königshauses in die Intrigen der führenden Sippen verwickelt waren. Zu einer Zeit der Einigung und Konsolidierung des Landes wäre eine starke Hand nötig gewesen, statt dessen wirkten die Sippen weiterhin als Kräfte der Desintegration. Die Mitglieder des Königshauses waren unter sich uneinig, sie nahmen vielmehr gegensätzliche Interessen wahr. Besonders die zwei Königinnen (der Shah-Herrscher heiratete - dem Brauch entsprechend - um einen männlichen Nachfolger zu sichern, gleichzeitig zwei Gemahlinnen) wetteiferten um die Gunst des Königs, mit dem Ziel, ihre eigenen Söhne auf den Thron (mit oder ohne den Segen des Königs) setzen zu können. Die Shah-Herrscher selbst waren zum Zeitpunkt der Thronfolge meistens minderjährig oder

schwachsinnig; daher wurden sie oft ein Werkzeug der Regenten, d.h. ihrer Mütter oder Onkel, die sie für ihre persönliche Macht mißbrauchten.

Die Einigung Nepals fand trotz der erheblichen Schwächen des politischen Systems unter den Shahs statt, weil bestimmte Persönlichkeiten eine Zeit lang die vollziehende Macht ganz in den Händen hatten. Am Anfang stand Prithvi Narayan Shah, den man als geistigen⁹ und militärischen Gründer zugleich ansehen kann. Als während der Minorennität seines Enkels Rana Bahadur Shah (ab 1778) sein zweiter Sohn Bahadur Shah Regent war, wurde die Einigung fortgesetzt und konsolidiert. Danach folgte eine unruhige Zeit, bis 1806 Bhimsen Thapa als Mukhtiyar oder Premierminister an die Macht kam und eine Periode der internen Stabilität bis 1837 sicherte. Allerdings mußte Nepal in dieser Zeit eine außenpolitische und militärische Niederlage von seiten der englischen Ostindien-Kompanie hinnehmen.¹⁰ Nach dem Sturz Bhimsen Thapas, einem der größten nepalesischen Staatsmänner, folgte wiederum eine Periode der Unsicherheit und Instabilität, die die Engländer auszunutzen wußten. Darauf erfolgte der blutige Putsch von 1846, der in der nepalesischen Geschichte als das "Kot-Gemetzel" bezeichnet wird. Er ebnete den Weg für die Machtübernahme Jung Bahadur Kunwars (später: Rana) und der Sippe der Ranas, die damit eine 100jährige Herrschaft antraten.

2.3. Die Außen- und Militärpolitik des Staates

Gorkha-Nepal: 1769 - 1846

2.3.1. Die militärische Expansion

Prithvi Narayan Shah, der Gründer des neuen Staates Gorkha-Nepal formulierte zum erstenmal die Außenpolitik des Landes. Innenpolitisch hatte er ja eine expansionistische Politik betrieben, um die Einigung des Landes zu erreichen. Gleichzeitig war er sich der Expansions- und Einmischungspolitik der englischen Ostindien-Kompanie bewußt. Während seines Angriffes auf das Kathmandu-Tal hatte die Ostindien-Kompanie 1767 englische Truppen unter Captain Kinloch in das Teraigebiet im Süden des Landes zur Unterstützung des Newarfürsten Jai Prakasch Malla geschickt und dabei dessen Eroberung vorläufig verhindert.¹¹ Die englische Einmischungspolitik hatte aber keinen Erfolg. Nach seiner Machtübernahme war Prithvi Narayan entschlossen, den Engländern keine Möglichkeit zu geben, sich in die inneren Angelegenheiten Nepals einzumischen, da die Konsolidierung des Landes noch nicht beendet war. Eine zurückhaltende Isolationspolitik erschien ihm deshalb die beste Gewähr dafür. Dieses Prinzip der nepalesischen Außenpolitik war tatsächlich dafür verantwortlich, daß Nepal dem englischen Imperialismus nicht zum Opfer fiel.¹²

Da die Engländer selbst im Anfangsstadium der Unterjochung des indischen Subkontinents standen und keine genaue Information über die neuentstandene, sich entwickelnde Nation verfügten, wollten oder konnten sie noch nichts unternehmen. Aus diesem Grunde konnte

die wichtige Konsolidierung des Landes rasch vorangehen.¹³ Schon in der Zeit Prithvi Narayan Shahs wurde in dieser Hinsicht viel unternommen. Die Gurkhaarmee überschritt den Dudh-Kosi-Fluß - die östliche Grenze - und brachte das Land der Kirats, das von den Stämmen der Rais und Limbus bewohnt war unter die Shah-Herrschaft, wobei die östliche Grenze bis zum Mechi-Fluß ausgedehnt wurde. 1772 fielen die Gurkhas nach Überschreitung des Mechi ins Sikkim-Gebiet ein und besiegten - unter großen Verlusten - den Fürsten von Tanbu. Danach war die Macht der Gorkhas durch den kontinuierlichen militärischen Einsatz so geschwächt, daß sie sich eine Zeit lang sammeln mußten.¹⁴

Singh Pratap Shah, der Sohn und Nachfolger Prithvi Narayans, war lediglich in einen Krieg mit dem Fürsten von Morang im Südosten Nepals verwickelt. Erst 1786 - mit dem Beginn der Herrschaft des Regenten Bahadur Shah, dem Bruder Singh Prataps und Onkel des minderjährigen Königs Rana Bahadur Shah - konnte die Expansion wieder in Angriff genommen werden. Bahadur Shah widmete seine Aufmerksamkeit den westlichen Gebieten. Er verbündete sich mit ~~dem Raja~~ (Fürst) von Palpa, dem De-facto-Führer der Konföderation der 24 Thakuri-Fürstentümer und schickte eine Armee unter Damodar Pande, der bis 1787 diese Fürstentümer unterwarf, mit Ausnahme einiger Gebiete, die an den Raja von Palpa abgetreten wurden.¹⁵

1787 entsandte Bahadur Shah eine andere Armee unter Swarup Singh, der die Gebiete bis zu den Someshwar-Gebirgen eroberte, nach Süden.¹⁶ 1789 gingen die Gorkhas nochmals nach Osten, wo sie sich in den Gebieten südlich und westlich von Sikkim festsetzten. Zu diesem Zeitpunkt war der Tesu oder Panchen Lama von

Tashilonpo gerade auf dem Weg nach Peking und sein Bruder, der Sumsur Lama, nutzte die Gelegenheit aus, um mit vielen Schätzen aus Tibet und Sikkim nach Nepal zu fliehen. Es wurde ihm in Kathmandu Zuflucht gewährt. Aus diesem Zwischenfall entwickelte sich 1792 der nepalesisch-tibetische Krieg.

1790 unternahm Bahadur Shah die Eroberung des Kumaon-Gebietes im Westen. Er schickte drei Divisionen, eine unter dem berühmten Kommandeur Amar Singh Thapa, die in einer Umklammerungskampagne die Hauptstadt Almora sowie das Naini-Tal ohne Schwierigkeiten einnahmen. Im folgenden Jahr eröffneten die Gurkhas die Invasion auf Garhwal, die sie aber abbrechen mußten, als sie die Nachricht von dem chinesischen Einfall in Nepal selbst erreichte. Alle Truppen wurden zur Verteidigung des Heimatlandes zurückgerufen. Der Herrscher Garhwals, Pradhyuman Shah, war jedoch von den militärischen Leistungen der Gurkhas so beeindruckt, daß er sich bereit erklärte, einen jährlichen Tribut von 25.000 Rupien an die nepalesische Regierung zu zahlen.¹⁷ Dies brachte zwischen Nepal und Garhwal Frieden bis 1802.

Amar Singh Thapa unternahm 1803 erneut eine Expedition gegen Garhwal. Diesmal wurde nicht nur Garhwal, sondern auch das Dehra-Dun-Tal erobert.¹⁸ Die Territorien der Gurkhas reichten nun westlich bis zum Jamuna, einem Nebenfluß des Ganges. Zwischen dem Jamuna und dem Sutlej, einem Nebenfluß des Indus, lagen einige miteinander konkurrierende kleinere Fürstentümer. Amar Singh Thapa nutzte die Gelegenheit, um 1805 dem Fürsten von Bilaspur zu Hilfe zu kommen und einige Verbündete des mächtigen und ehrgeizigen Sansar Chand zu besiegen. Damit gelang es Amar Singh, das Territorialgebiet Nepals bis zum Ufer des Sutlej-Flusses auszuweiten. Er überquerte sogar den Sutlej-Fluß und be-

lagerte die große Burg von Kangra, die wegen ihrer idealen natürlichen Lage, trotz wiederholter Versuche, nicht eingenommen werden konnte. In der Zwischenzeit verhandelte Sansar Chand mit Ranjit Singh, dem angesehenen Anführer der Sikhs. Dieser beteuerte seine Freundschaft sowohl Sansar Chand als auch Amar Singh Thapa. 1809 schmuggelte Rangit Singh durch ein Täuschungsmanöver seine Sikh-Truppen in die Burg und nahm sie ein. Die Gurkhas zogen sich auf das linke Ufer des Sutlej, ihre westliche Grenze, zurück. Zu diesem Zeitpunkt gab es nun drei expandierende, potentiell feindliche Mächte auf dem indischen Subkontinent - das Sikh-Reich, das Reich Gorkha-Nepal und die englische Ostindien-Kompanie. Eine vierte, die der Maharathas, die unaufhörlich mit den Engländern kämpfte, war dem Untergang nahe.

2.32. Eine Konstellationsanalyse der Himalaja-Konfrontation 1774 - 1792:

Die nepalesisch-tibetischen Beziehungen

Die nepalesische Perspektive¹⁹ und der Verlauf der Krise

Der Handel zwischen Nepal und Tibet wurde auf der Basis der Mahendra-Mulli-Währung - der Münzen der Malla-Fürsten des Kathmandu-Tals - abgewickelt.²⁰ In der Zeit der letzten Newarfürsten, Jai Prakash und Ranjit Malla, wurden diese Münzen sehr verschlechtert, was unerfreuliche Folgen für den gegenseitigen Handel mit sich brachte. Prithvi Narayan Shah, der erste Gorkhali-Herrscher²¹ des Kathmandu-Tals, zog diese Währung aus dem Verkehr und schickte eine freundschaftliche Delegation nach Tibet, um den Lama über die unangenehmen Folgen der schlechten Währung zu informieren und ihn zur Wiedereinführung seiner Münzen zu bewegen, was einem uralten Brauch entsprochen hätte. Aber die Lamas waren davon nicht überzeugt.

Die Verhandlungen über die gegenseitigen Handelsbeziehungen zwischen den beiden Ländern zogen sich volle zehn Jahre hin, ohne die Beilegung der Differenzen. Die Nepalesen schlugen schließlich vor, Tibet solle zumindest einen gerechten Wechselkurs zwischen der früher verschlechterten Malla-Währung und den neuen und seinen Gorkha-Nepal-Münzen festsetzen, so daß die Kaufleute beider Länder gleiche Bedingungen vorfinden. Die Tibeter wollten auf jeden Fall die Gleichwertigkeit der alten und neuen Währung beibehalten. Damit kam der Handelsverkehr zwischen den beiden Ländern zu einem Stillstand. Die Beziehungen wurden so verschlechtert, daß die Tibeter sogar in einen Krieg eintreten wollten.²²

Die Nepalesen (oder Gurkhas bzw. Gorkhalis) wollten, ungeachtet der kriegerischen Haltung der Tibeter, alle Möglichkeiten einer friedlichen Beilegung des Konflikts ausschöpfen, ehe sie sich für eine kriegerische Auseinandersetzung entschieden. Daher bemühten sie sich darum, den chinesischen Kaiserhof als Vermittler zu gewinnen. Sie entsandten eine Deputation an den chinesischen Kaiser in Peking, mit Briefen auch an den Amban oder chinesischen Vertreter in Lhasa und die tibetischen Lamas von Diggerchi (im nepalesischen auch Diggercha und im tibetischen Shigatse genannt) und Sankia. Die Tibeter verweigerten jedoch sowohl die Durchreise der Deputation nach Peking als auch ein Treffen mit dem chinesischen Amban.

Der nepalesische König, Rana Bahadur Shah bzw. seine Regierung, versuchten nochmals zu verhandeln und sandten ein Schreiben an die Tibeter. Da dies unberücksichtigt blieb, wurden 1789 nepalesische Truppen zur Belagerung des tibetischen Stützpunkts Shikardzong ausgesandt. Da einige höhere Persönlichkeiten Tibets, vor allem der Tecshoo oder Tashi Lama sowie der Sankia Lama, eine Vermittlerrolle übernahmen, waren die Gorkhali bereit sich zurückzuziehen, falls es zwischen der tibetischen und nepalesischen Regierung zu einer friedlichen Übereinkunft bezüglich des Währungsproblems kommen würde.²³

In der Zwischenzeit wurden diese Vorgänge am chinesischen Hof berichtet. Der chinesische Kaiser sandte den militärischen Kommandeur Chanchoo (=Fu-k'ang-an), zusammen mit drei oder vier Generälen, als Führer einer großen chinesischen Armee nach Lhasa, um den Tibetern Hilfe zu leisten. Zur Beilegung der Auseinandersetzung wurde ein letzter Versuch von tibetischen und nepale-

sischen Vertretern unternommen. Die Nepalesen verlangten 5 Millionen Rupien oder die Abtretung aller Gebiete südlich des Hohen Himalaja, die die Gorkhalis besetzt hielten, oder einen jährlichen Tribut von 50.000 Rupien als Schadenersatz. Die Tibeter waren mit diesen Forderungen nicht einverstanden, aber auf Grund des vom chinesischen Kommandeur ausgeübten Druckes nahmen sie die Forderung des jährlichen Tributs an.²⁴

Der nepalesische Historiker Regmi erwähnt **dagegen-auf** englische Quellen gestützt - einen jährlichen Tribut in Höhe von 30.000 Rupien.²⁵ Außerdem wurden die nepalesischen Privilegien auf dem Gebiet der Währung und des Handels in Tibet zurückerstattet und die nepalesische Exterritorialität in Gyantse und Diggerchi (Shigatse) eingeräumt. Ein nepalesischer Vertreter oder Vakil sollte von nun an in der tibetischen Hauptstadt residieren, um die Interessen der nepalesischen Staatsbürger in Tibet wahrzunehmen und darüber zu wachen, daß die Bestimmungen der tibetisch-nepalesischen Vereinbarungen eingehalten wurden.²⁶ In der ersten Dezemberwoche 1789 kehrten die nepalesischen Truppen nach Kathmandu zurück.²⁷

Obwohl die Nepalesen die Tibeter besiegt hatten, erklärten sie sich bereit, jedes fünfte Jahr eine Tributmission zum chinesischen Kaiser zu schicken. 1790 leistete Tibet die erste jährliche Tributzahlung an Nepal. Gegen Ende des Jahres 1791 erreichte die erste nepalesische Mission Peking mit Geschenken für den chinesischen Kaiser. In der Tat hatte der nepalesische König, dessen Macht in Nepal ja noch nicht konsolidiert war, sich mit der Mission einverstanden erklärt, um als quid pro quo als Herrscher oder König (chin.: Kuo-wang) anerkannt zu werden.²⁸

Die nepalesisch-tibetischen Beziehungen verschlechterten sich bald wieder. Die Nepalesen warfen Tibet vor, die Vereinbarungen, vor allem die Klausel über die Aufnahme des nepalesischen Vertreters in Lhasa, nicht eingehalten zu haben und mit den Tributzahlungen schon zwei Jahre im Rückstand zu sein. Ein nepalesischer Gesandter traf den chinesischen Amban, um sich darüber zu beklagen, aber dieser unternahm nichts. Als die Nepalesen in Kuti noch verhandelten, versuchten die Tibeter den She-marpa Lama (ein Vertreter Nepals) festzunehmen. Daraufhin griffen die Nepalesen nochmals an, diesmal zwischen Kerong und Diggerchi (Shigatse), 250 Meilen ostwärts. Das reiche Mönchskloster Tashilhunpo, außerhalb Diggerchi, wurde geplündert. Panik herrschte in Tibet und die Mönche verließen die Klöster. Der Panchen Lama und der Dalai Lama wurden in Sicherheit gebracht.²⁹

Die Nepalesen nahmen außerdem einen tibetischen Beamten aus Lhasa als Geisel mit. Auf dem Rückweg wurden sie von dem berühmten Tartaren-Reiterschwadron, das in Tibet stationiert war, dauernd, wenn auch erfolglos, bedrängt. Die Nepalesen waren aber den natürlichen Hindernissen nicht gewachsen. Auf dem Hatia-Weg, bei der Überquerung des 4 600 m hohen Pop-ti la (la = Pass), verlor die nepalesische Armee 2 000 Soldaten.³⁰

Die Chinesen schickten einen Gesandten nach Kathmandu, um die Angelegenheit zu regeln. Die Nepalesen waren bereit, die tibetischen Beamten freizulassen und die geplünderten Schätze zurückzugeben, aber ihre Ehre verbot ihnen, den Flüchtling Lama Shemarpa seinen Feinden auszuliefern. Gleichzeitig verhandelten die Nepalesen mit Abdul Kadir Khan, einem Vertreter der englischen Regierung, über einen Handelsvertrag. Der chinesische Vertreter kehrte ohne den verachteten Lama Shemarpa zurück.

Eine große chinesische Armee, unter dem Oberkommando der Herzogs Fu k'ang-an, fiel daraufhin in Nepal ein. Der nepalesische Regent, der einen Handelsvertrag mit der Ostindien-Kompanie unterschrieben hatte, ersuchte am 3. Oktober 1792 dringend um Artillerieunterstützung vom englischen General-Gouverneur Cornwallis in Kalkutta.³¹ Cornwallis wollte zwischen Nepal und Tibet vermitteln. Diese Haltung war den Nepalesen sehr suspekt. Es war nicht lange her, daß die Briten (1767) Truppen (unter Kinloch) geschickt hatten, um den Newar-Fürsten gegen die Gorkhalis zu unterstützen.

Der nepalesische Regent hatte in die Briten große Hoffnung gesetzt - nicht ohne Berechtigung, da der englische Unterhändler Abdul Kadir Khan angedeutet hatte, gegebenenfalls Hilfe zu leisten. Jetzt komplizierte er die ganze Angelegenheit.³² Er hatte den chinesischen Angriff provoziert, ohne dafür zu sorgen, daß die Gorkha-Armee diesem entgegentreten konnte. Nur ein Teil der Armee, Shigatse-Veteranen, war in Nepal stationiert, um dem Einfall der Chinesen aus dem Nordosten Widerstand leisten zu können. Der Rest der nepalesischen Truppen, unter General Amar Singh Thapa, war 400 Meilen westlich bei der Eroberung Garhwals engagiert. Sie wurden zurückgerufen, aber zu spät, um den Kriegsverlauf noch beeinflussen zu können.

Die kaiserlichen Truppen Chinas begannen zuerst mit Angriffen gegen die nepalesischen Stützpunkte in den besiegten tibetischen Gebieten, welche sie sich einverleibten. Dann unternahmen sie einen zangenförmigen Vorstoß auf die nepalesische Hauptstadt. Die nepalesische Armee, unter Damodar Pande, zog sich aus taktischen Gründen zurück. Die 4 000 kriegsmüden nepalesischen Soldaten, die sich 13 000 ausgeruhten chinesi-

schen und tibetischen Truppen konfrontiert sahen, reagierten mit Guerillataktik, wobei sie den Eindringlingen viele Verluste zufügten.³³

Die vorletzte Kampfhandlung des chinesisch-nepalesischen Krieges ereignete sich auf dem Berg Dhaibung, nahe Nuwakot, 25 Meilen von Kathmandu entfernt.³⁴ Hier leisteten die Nepalesen einen verzweifelten und tollkühnen Widerstand. In dem blutigen Gefecht konnten sie die Verteidigungslinie halten und die Chinesen etwas zurückdrängen. In dieser Situation traf die Nachricht ein, daß die Truppen Amar Singh Thapas zurückberufen werden sollten. Das bedeutete eine Stärkung der Nepalesen, aber trotzdem erklärten sie sich zu Friedensverhandlungen bereit. Nach einem Waffenstillstandsabkommen erschien aber Fu k'ang-an mit der ganzen chinesischen Armee am Ufer des Betrabati, um über Kapitulationsbedingungen zu verhandeln.

Nochmals brachen erbitterte Kämpfe aus. Als sich auf der Betrabati-Brücke sehr viele Chinesen befanden, kappten die Nepalesen die schon schadhaften Ketten, wodurch die chinesischen Soldaten in die Tiefe gerissen wurden und ertranken. Ein Versuch, den Fluß nachts zu überqueren, hatte weitere erhebliche Verluste von chinesischen Soldaten und Offizieren zur Folge. Die Nepalesen fühlten sich zwar überlegen, konnten aber nichts unternehmen, da Amar Singh Thapa noch nicht eingetroffen war.

Der nepalesische Regent, Bahadur Shah, wollte auf jeden Fall den Herzog Fu k'ang-an, auch "der große Chanchoo" genannt, und die chinesische Armee loswerden. Der Lama Shemarpa, ein Grund für die Auseinandersetzungen, war inzwischen tot. Der große Chanchoo forderte

seine Gebeine sowie Vorräte für die chinesischen Truppen als nepalesische Vorleistungen, mit denen sich der Regent einverstanden erklärte. Die nepalesischen Kommandeure hatten dagegen zur Zurückhaltung geraten. Sie wollten den chinesischen Rückzug hinauszögern, damit die chinesische Armee der Winterkälte ausgeliefert werden würde. Andererseits war der Regent an einer friedlichen Regelung des Konflikts sehr interessiert, um dadurch Vorteile im Handel ohne Einmischung Tibets zu erzielen. Die erste nepalesische Mission (in der Neuzeit) nach Peking vor den Kampfhandlungen war vom chinesischen Hof sehr ehrenvoll empfangen worden. Nach dieser guten Erfahrung erklärte sich der Regent bereit, eine weitere Mission zu entsenden, besonders, weil Fu k'ang-an versprochen hatte, die Mission zu begleiten und mit Ehrerbietung zurückzusenden.³⁵

Ein Vertrag zur Beendigung des Konflikts wurde nicht abgeschlossen. Es fand lediglich ein Austausch von Briefen zwischen Fu k'ang-an und dem nepalesischen Hof statt. Sowohl in den offiziellen nepalesischen als auch chinesischen Quellen ist ein Vertrag nicht ausfindig zu machen. Der sogenannte nepalesisch-tibetische Vertrag von 1792 wurde erst 1905 posthum von General Padma Jang Rana, dem Sohn Jung Bahadur Rana, dem Gründer der Rana-Herrschaft, erwähnt. Dieser Vertrag wurde und wird ohne Berechtigung ad infinitum erwähnt und zitiert.³⁶

Es steht allerdings fest, daß die Nepalesen sich verpflichtet haben, alle fünf Jahre Missionen nach Peking zu entsenden, wobei Geschenke zwischen den bei den Regierungen ausgetauscht wurden und die Nepalesen materiell sehr provitierten, da der kaiserliche Hof sehr großzügig war. Die Nepalesen betrachteten diese Gesandtschaften keineswegs als Tributmissionen. Die

erste Mission ging von einem gewonnenen Krieg, die zweite von einem Pakt aus. Die politische Lage Nepals, d. h. seine unabhängige Stellung blieb unverändert. Freilich lernten die Nepalesen die Machtstellung Chinas schätzen. Die chinesische Mentalität war der der Nepalesen ähnlich; deshalb bestritten sie den chinesischen Anspruch auf die Universalsouveränität nicht.³⁸ Selbst der englische Botschafter Lord Macartney, der 1793 eine Mission nach Peking leitete, mußte sich gefallen lassen, daß sowohl seine Jacht als auch sein Landwagen Fähnchen mit folgender Aufschrift trugen: "Der Botschafter mit Tribut vom Königreich England".³⁹

Die Nepalesen, von den Engländern enttäuscht, informierten Cornwallis Ende Oktober 1792, daß seine Hilfe nicht mehr erforderlich sei.⁴⁰ Der angebliche Vermittler, Oberst Kirkpatrick, hatte seit September in Patna auf das Ende der Regenzeit gewartet, ohne sich nach der nepalesischen Grenze in Bewegung zu setzen.⁴¹ Diese Haltung sowie die Erklärung der Nichteinmischung interpretierten die Nepalesen als eine freundliche Politik Englands gegenüber China, wo sie ja seit langem eine Fabrik betrieben. Dennoch lud der nepalesische Regent, dessen innenpolitische Stellung sehr geschwächt war, und die er durch eine englische Freundschaft zu verbessern suchte, Oberst Kirkpatrick nach Nepal ein. Daraufhin trafen im März 1793 die ersten Engländer in Nepal ein.⁴² In Kathmandu fand Oberst Kirkpatrick keine freundliche Aufnahme, sondern begegnete der kaum verhohlenen Feindseligkeit des Hofes und der Kommandeure. Die erhoffte Verbesserung der Handelsbeziehungen fand deshalb nicht statt.

Die Politik der Ostindien-Kompanie wurde zum Hohn für alle an diesem Konflikt Beteiligten. "Das Verhalten der britischen Regierung unter Lord Cornwallis während jener Ereignisse war bedauernswert", schrieb Clements Markham. "We lost all the good results

of the policy of Warren Hastings and the friendship of the Lamas, excited the jealous suspicion of the Chinese Government, and the scorn of the Nepalese Durbar, and were despised by all."⁴³

Danach betrieb die Ostindien-Kompanie eine Beschwichtigungspolitik gegenüber China. Dies nutzten die Nepalesen zu ihrem Vorteil aus. Für längere Zeit täuschten sie China die Unterwerfung Nepals vor und erreichten damit das Wohlwollen des chinesischen Hofes einerseits und andererseits die Verhinderung der Eroberung Nepals durch die Ostindien-Kompanie. Durch diplomatische und politische Mittel hatte Nepal nun beide Mächte in Schach gehalten.

Der Konflikt aus tibetischer Sicht

Die Tibeter meinten, daß die Auseinandersetzung auf die geizige Haltung des nepalesischen Königs zurückzuführen sei. Die Gorkhalis hatten durch ihre kriegerischen Aktionen den Konflikt provoziert. 1774 hatten sie Sikkim angegriffen und 1788 tibetische Gebiete nahe der Grenze besetzt. 1789 und 1792 hatte der Gorkha-König mit dem Dalai Lama ohne jeglichen Grund eine Auseinandersetzung.⁴⁴

In einem Brief an Lord Cornwallis schrieb der Dalai Lama im Juli/August 1792, daß die Gurkhas (Nepalesen) in verschiedenen Orten tibetische Beamte angegriffen hätten. Tibet stünde aber, fuhr der Dalai Lama fort, unter dem Schutz des chinesischen Kaisers, der in Lhasa zwei seiner Vertreter (Ambans) ständig zugegen hätte. Als die Nepalesen in Tibet einfielen, erstatteten die chinesischen Vertreter dem Kaiser sofort darüber Bericht, der daraufhin eine große Armee nach Tibet schickte. Die Nepalesen reagierten mit dem Rückzug aus den tibetischen Gebieten.⁴⁵

Der Dalai Lama wollte natürlich verhindern, daß die Engländer den Nepalesen militärischen Beistand leisten würden. Im selben Brief äußerte der Dalai Lama die Bitte, daß alle nepalesischen Kommandeure oder Hofbeamte, die in die Hände der Ostindien-Kompanie fielen, an die kaiserlich-chinesischen Offiziere auszuliefern seien oder sie zumindest nicht nach Nepal zurückkehren zu lassen. Er versprach Lord Cornwallis außerdem, daß der chinesische Kaiser zu seiner Genugtuung von einer Hilfeleistung durch die chinesischen Vertreter unterrichtet würde.

Vor dem Beginn der nepalesisch-tibetischen Auseinandersetzung hatten die Engländer versucht, Beziehungen mit Tibet anzuknüpfen, um den Handel der Ostindien-Kompanie mit Tibet, der früher durch das Kathmandu-Tal abgewickelt wurde und nach der Machtübernahme Prithvi Narayan Shahs unterbrochen wurde, wieder zu beleben. Eine gute Gelegenheit dazu bot sich, als die Engländer im Winter 1772/73 eine Strafexpedition gegen Bhutan durchführten und der Tashi Lama von Tibet, d. h. der Sechste Panchen Lama, zu vermitteln versuchte. Er empfing gegen Ende 1774 George Bogle, den Vertreter des englischen General Gouverneurs von Bengalen Warren Hastings, in seinem Tashilhunpo-Kloster außerhalb der Stadt Shigatse (nepalesisch: Diggercha)⁴⁶

Der Tashi Lama begrüßte die Aufgeschlossenheit Bogles und war sehr offen zu ihm. Er vertraute ihm seine Befürchtungen gegenüber der Aggressivität Gorkha-Nepals an und weihte ihn in die Differenzen über die verschlechterten Münzen des früheren Newar-Fürsten, die immer noch in Tibet im Umlauf waren, ein. Bogle stellte eine Zusammenarbeit zwischen Tibet und Bengalen in Aussicht, die möglicherweise den Gorkha-König einschüchtern könnte.⁴⁷ Der Tashi Lama (der Sechste Panchen Lama) hatte nur religiöse Autorität, die weltliche Macht lag beim Dalai Lama in Lhasa, der damals minderjährig war. Dem tibetischen Regenten Gesub Rimpoche gefiel die unabhängige Auffassung des Tashi Lama nicht, der seinerseits nicht so weit gehen konnte, einen offiziellen Vertrag abzuschließen. Mit inoffiziellen Beziehungen war er jedoch einverstanden. Durch seine Bitte wurde z. B. ein buddhistischer Stupa in Kalkutta errichtet.⁴⁸

1779 mußte der Tashi Lama, der es immer wieder vermieden hatte, nach Peking zu reisen, zum Anlaß der Festlichkeiten des siebzigsten Geburtstags des Kaisers Ch'ien Lung, die Reise doch antreten. Der Tashi Lama starb im November 1780, einige Tage nach seiner Ankunft in Peking, an Pocken und Bogle fand einen frühzeitigen Tod im April 1781. Hastings, der den Kontakt mit Tibet aufrecht erhalten wollte, schickte eine zweite Mission zur Reinkarnation des Tashi Lamas, der noch ein Kind war. Noch 1785, vor seinem Rücktritt, hatte Hastings einen offiziellen Vertreter der englischen Regierung in Tashilhunpo ernannt. Nach einer Reise dieses Vertreters verloren die Engländer unter dem neuen General-Gouverneur Macpherson alles Interesse an Tibet. Die Tibeter ihrerseits glaubten fest an eine Hilfe aus Bengalen, falls sie angefordert würde. Bogle hatte ja dem alten Tashi Lama gesagt, daß er keinen Zweifel daran hätte, daß "the Governor would be ready to employ his mediation to make the Gorkha desist from his attempts on the territories subject to Lhasa."⁴⁹ Als die Nepalesen in Tibet einfielen und die Tibeter um englische Hilfe baten, reagierte Macpherson nicht.⁵⁰

Die tibetisch-nepalesischen Beziehungen hatten sich sehr verschlechtert. Die Tibeter wollten in der Nahrungsfrage nicht nachgeben, da sie glaubten, daß sie dadurch verlieren würden. Sie verhinderten außerdem eine nepalesische Mission zum chinesischen Kaiser Ch'ien Lung, um ihre eigene wahre Haltung zu verbergen.⁵¹ In dieser gespannten Situation flüchtete der Shemarpa Lama, der jüngere Bruder des früheren Tashi Lama, nach Nepal. Er klagte seinen älteren Bruder der Feindseligkeit an und glaubte, daß er deshalb keinen Anteil am Vermögen des verstorbenen Lama erhalten hatte. Er stiftete den Nepalesen zum Angriff auf Tibet an.

1788 schickte der Dalai Lama zwei Vertreter nach Bengalen, um Hilfe zu erbitten. Wie sein Vorgänger, unternahm Lord Cornwallis nichts. Als die Nepalesen schon weit vorgedrungen waren, erklärten sich die tibetischen Beamten sowie die chinesischen Generäle zu Friedensverhandlungen bereit. Man einigte sich u. a. über den jährlichen tibetischen Tribut von 50.000 Rupien. 1792 fielen die Nepalesen nochmals in Tibet ein, da es seinen Tributpflichten nicht nachgekommen war. Wie wir gesehen haben, hatte der Dalai Lama Lord Cornwallis gebeten, von einer Hilfe für den Nepalesen Abstand zu nehmen.⁵² Die Tibeter erinnerten die Engländer außerdem an das Versprechen von Bogle. Als Krieg ausbrach, entbrannten die Kampfhandlungen hauptsächlich zwischen den kaiserlichen Truppen Chinas und den Gurkhas. Die Tibeter sahen es nicht gern, daß die chinesische Armee bei ihrem Aufmarsch ihr Getreide und lebendes Inventar als Requisitionen beschlagnahmten und waren nicht bemüht, sie zu versorgen.⁵³

Der Ausgang der beiden nepalesisch-tibetischen Krisen hatte ernste Folgen für die Tibeter. Es wurde klar, daß eine autonome Haltung wie die des Sechsten Tashi Lama über viele Jahre hinaus unmöglich wurde. Der Amban, der chinesische Vertreter oder Resident in Lhasa, bekam sogar ein Mitspracherecht bei der Wahl des Dalai Lama.⁵⁴ Erst nach 1895, als die Chinesen eine Niederlage durch Japan hinnehmen mußten, wagte Tibet unter der dynamischen Führung des 13. Dalai Lama eine unabhängige Außenpolitik.⁵⁵

Die chinesische Perspektive⁵⁶ und der "Vertrag" von 1792

Die offizielle chinesische Haltung in diesem Konflikt geht - nach den Worten des Historikers Wei Yilian - davon aus, daß die Auseinandersetzung im 55. Jahr der Ch'ien Lung-Herrschaft, d. h. 1790, angefangen habe. In diesem Jahr seien die Gorkhas in Tibet eingefallen.

Schon im 46. Jahr der Ch'ien Lung-Herrschaft war aber der Panchen Lama vom Äußeren Tibet (das tibetische Stammland) nach Peking gereist, wo er starb. Sein älterer Bruder, Chung-pa-Hutuktu, erbte dessen gesamte Hinterlassenschaft, schenkte aber nichts davon den Klöstern oder Tangut-Soldaten (kaiserlich-chinesische Truppen). Außerdem verweigerte er die Herausgabe des Anteils seines jüngeren Bruders, Shemarpa, weil dieser die rote Religion (eine Richtung des Buddhismus) angenommen hatte. Shemarpa, der sehr verbittert war, brachte seine Klage den Gorkhas (Nepalesen) vor, die er dann bewegte, sein Land anzugreifen.

Die Gorkhas ihrerseits benutzten die Steuererhöhung auf Handelsgüter sowie die Beimengung von Staub in ausgeführtem Salz seitens der Tibeter als Gründe für die Besetzung einiger Grenzgebiete. Die Tangut-Soldaten konnten keinen Widerstand leisten. Die von der chinesischen Regierung eingesetzten Offiziere versuchten die Angelegenheit friedlich zu regeln und den Frieden durch Bestechung zu sichern. Diese Offiziere, nämlich der Kommandant der Garden Pachung sowie die Tartaren-Generäle Ao-Hui und Chieng-te u. a., erteilten den tibetischen Mönchen den geheimen Rat, daß sie den Gorkhas jährlich 15.000 in Gold zahlen sollten, um sie zu bewegen, ihre militärischen Operationen einzustellen.

Die Kampfhandlungen und der Verlauf der Krise wurden oben ausführlich behandelt. Wie schon erwähnt, gab es keinen historisch belegten Vertrag zwischen Nepal und China. Eine nepalesische Version⁵⁷ der Vereinbarungen erwähnt:

1. China solle fortan als Vater der beiden Brüder Nepal und Tibet betrachtet werden.
2. Nach einer Untersuchung der chinesischen Regierung würden Reparationen an die ausgeplünderten Nepalesen in Lhasa von den tibetischen Behörden ausbezahlt.
3. Nepalesische Staatsangehörige hätten das Recht, in tibetische und chinesische Hoheitsgebiete zu reisen, Fabriken aufzubauen und Handel zu treiben.
4. Bei zukünftigen Auseinandersetzungen zwischen Nepal und Tibet würde China vermitteln.
5. Sollte eine ausländische Macht Nepal angreifen, würde China Hilfe leisten.
6. Die beiden brüderlichen Staaten würden alle fünf Jahre nach China typische Erzeugnisse ihrer Länder aus Kindesliebe senden.
7. Die chinesische Regierung würde ihrerseits ein freundschaftliches Geschenk machen und alles unternehmen, um die Reise der nepalesischen Mission nach und von Peking angenehm zu gestalten.⁵⁸

Aus diesen Verlautbarungen läßt sich keine Tributpflichtigkeit Nepals interpretieren.⁵⁹ Tatsache ist, daß Nepal in Abständen von fünf Jahren Geschenkmis-
sionen nach Peking sandte und daß die Chinesen diese als Tributmissionen betrachteten. Im Falle eines Angriffes mußten sich die Chinesen auch zum Beistand verpflichtet haben, da die Nepalesen während des Anglo-Gurkha-Krieges sie um Hilfe baten, die freilich nicht ge-
währt wurde. Außerdem muß erwähnt werden, daß aus der chinesischen Perspektive ein Land, das in Beziehungen zu China stand, ipso facto das Supremat Chinas aner-
kannt hätte.⁶⁰

Die englische Perspektive

Der englische General-Gouverneur von Bengalen, Warren Hastings, hatte 1774 durch einen Vertreter, der eine Mission nach Tashilhunpo, dem Sitz des Tashi Lama, leitete, dem Lama die Freundschaft Englands versprochen. Als die Gurkhas das Territorium des Tashi Lama 1788 angegriffen hatten, wendeten sich die Behörden in Tashilhunpo an die Engländer. Lord Cornwallis, der dem provisorischen General-Gouverneur Sir John Macpherson in dessen Amt folgte, wollte nichts unternehmen, was die Gurkhas hätte verärgern können. Andererseits wollte er aus dem Konflikt profitieren. Deshalb bekundete er dem Lama seine neutrale Haltung, die sich daraus ergab, daß die Ostindien-Kompanie nicht in der Lage war, einen Gebirgskrieg zu führen. Außerdem hätten die Gurkhas die Engländer nicht direkt provoziert, und er wolle sich nicht in den Konflikt eines Landes einmischen, das vom chinesischen Reich abhängig war.⁶¹

In der Zwischenzeit hatten sich die Tibeter mit den Gurkhas schon arrangiert. Als die Gurkhas 1791 nochmals in Tibet einfielen, weil die 1789 vereinbarte Entschädigung nicht bezahlt worden war, erschien die britische Diplomatie zweideutig. Die Nepalesen sowie die Tibeter und die Chinesen hatten Briefe an die Ostindien-Kompanie gerichtet. Da die unmittelbar Betroffenen um Hilfe baten, warnten die Chinesen vor einer eventuellen Einmischung der Engländer. Die Engländer wollten die Kontrahenten gegeneinander ausspielen und boten ihre Vermittlerrolle an.

Insgesamt aber deuteten die Engländer durch ihren Vertreter (Resident) in Benares den Nepalesen an, daß sie als *quid pro quo* für einen Handelsvertrag militärische Hilfe leisten würden. Die Nepalesen gingen darauf ein, und der Handelsvertrag, der nicht mehr als 2,5 Prozent Zoll für indische Waren stipulierte, wurde 1792 unterzeichnet.⁶² Im Laufe der Auseinandersetzungen wurde den Nepalesen klar, daß nur eine Vermittlerrolle, aber keine militärische Hilfe seitens der Engländer zu erwarten war. Die Nepalesen fühlten sich nicht nur im Stich gelassen, sondern auch betrogen. Als Reaktion darauf verwirklichten sie den Handelsvertrag erst gar nicht. Auch die späteren Führer Nepals hatten daraus gelernt. Die britischen Bemühungen, den Handelsvertrag wieder zur Sprache zu bringen (1834 und 1836), schlugen auf Grund der ablehnenden Haltung Nepals fehl.

Als Oberst Kirkpatrick im September 1792 in seiner Vermittlerrolle Kathmandu erreichte, hatten die Gurkhas, die Tibeter und die Chinesen bereits Frieden geschlossen. Die Tibeter glaubten fest, daß die Engländer Nepal unterstützen würden.⁶³ Die Chinesen teilten diese Meinung. Die englische Mission von Lord Macartney, die während der Auseinandersetzungen in Tibet zum chinesischen Kaiser in Jehol unterwegs war, konnte die englische Rolle nicht glaubhaft machen.⁶⁴

Der Ausgang des nepalesisch-tibetisch-chinesischen Konfliktes am Himalaja (1788 - 1792) hatte zur Folge, daß die chinesische Macht in Zentralasien allgemein und in Tibet im besonderen beträchtlich gewachsen war - eine Entwicklung, die gegen die britischen Interessen stand. Die Engländer waren nicht sicher, ob ihre Aktionen und ihre Diplomatie am Himalaja die

Chinesen beeindrucken oder irritieren würden. Die Beantwortung der Frage war von großer Bedeutung für den englischen Handel mit China über Canton.⁶⁵

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts besaß das englische Kolonialreich auf dem indischen Subkontinent eine lange gemeinsame Grenze mit einem Territorium, das von China beherrscht oder beansprucht wurde: vom Pamir-Gebirge in Zentralasien bis zum Mekong-Fluß in Südostasien. Von unwichtigen Strecken abgesehen, trennte nur diese unmarkierte Grenze ("frontier") den englischen Herrschaftsbereich von dem chinesischen Kaiserreich. Nördlich von Kashmir, über dem Karakorum-Paß, lag Sinkiang. Jenseits des Zentral-Himalaja lag das große tibetische Hochland. Das englische Kolonialreich war entweder in direktem Kontakt mit Tibet oder von den Himalaja-Königreichen Nepal, Bhutan und Sikkim, die zur englischen Einflußsphäre zählten, getrennt.⁶⁶ Andererseits lebten entlang des Himalaja, in Kashmir, Ladakh, Garhwal und Kumaon, Nepal, Bhutan und Sikkim, Assam und Burma, sowie im westlichen Teil Chinas, von Yunnan bis Kansu, Völker, die enge ethnische und religiöse Bindungen zu der Theokratie Tibets hatten.⁶⁷

2. 33 Nepals Beziehungen zur Ost-Indien-Kompanie seit 1792

Nach der Auseinandersetzung mit Tibet und China von 1774-92 und dem Dreiervertrag von 1792 war die nördliche Expansion des Gorkha-Reiches eingedämmt. Hierauf begann es mit militärischen Operationen nach Westen und Süden. Andererseits war auch die Ost-Indien-Kompanie an einer Expansion ihres Herrschafts- und Einflußbereiches interessiert. Außerdem führte der einzige Handelsweg nach Tibet durch Nepal, da der Weg durch Sikkim noch nicht entdeckt war.

Die englisch-nepalesischen Beziehungen wurden damals von Benares aus geleitet. Jonathan Duncan, der englische Resident in Benares, hatte den englisch-nepalesischen Handelsvertrag von 1792 zustande gebracht; er und sein Nachfolger Lumsden versuchten nun, den Handelsweg durch das Kathmandu-Tal zu erschließen.⁶⁸ 1795 wurde eine Handelsmission unter der Leitung des Moslems Abdul Kadir Khan nach Kathmandu geschickt. Er berichtete, daß sowohl englische (besonders feine wollene Tücher) als auch indische Waren in Nepal sehr guten Absatz fanden. Leider besaßen die herrschenden Familien das Monopol des internationalen Handels. Wenn die Mittelsmänner in Nepal ausgeschaltet werden könnten, hieß es in dem Bericht weiter, wäre ein englisch-tibetischer Handel für beide Seiten sehr vorteilhaft. Jedoch sei die Zeit für den Handel noch nicht reif, da die nepalesisch-chinesischen Beziehungen gespannt seien und chinesische Truppen die tibetisch-nepalesische Grenze bewachten.⁶⁹

Um 1800 brach eine innenpolitische Krise in Nepal aus. 1801 wurde der König Rana Bahadur Shah zugunsten seines Sohnes Girvana Juddha Shah von Premierminister Damodar Pandey abgesetzt. Er ging nach Benares ins Exil. Die Ost-Indien-Kompanie nutzte die Gelegenheit

aus, um in Nepal Fuß zu fassen. Der englische Regent in Benares, Vanderheyden, wurde beauftragt, einen neuen Handelsvertrag mit Nepal abzuschließen. Die Nepalesen waren dazu bereit, aber lediglich in Nepal selbst und mit nur einem englischen Gesandten. Infolgedessen wurde Captain Knox nach Kathmandu entsandt, um direkt oder durch Vermittlung der Nepalesen Handel mit Bhutan und Tibet zu eröffnen. Die Ost-Indien-Kompanie war der Ansicht, daß diese beiden Länder über eine große Zahl von Gold- und Silberminen verfügten.⁷⁰ Der englische Generalgouverneur, Lord Wellesley, war der Meinung, daß "the Kingdom of Nepal is not in any degree dependent on the Chinese Empire"⁷¹; deshalb wäre eine direkte Verhandlung mit Nepal zu begrüßen.

Captain Knox blieb zwei Jahre in Kathmandu, konnte aber nichts erreichen. Bis 1803 hatten sich die Beziehungen derart verschlechtert, daß der englische Gesandte wieder abberufen werden mußte. 1804 gab Lord Wellesley alle Hoffnungen auf und annullierte alle Verträge mit Nepal; er wollte mit diesem "unruhigen" Land nichts mehr zu tun haben.⁷² Doch die Interessen der beiden expandierenden Mächte kollidierten in den Gebieten zwischen den Vorgebirgen des Himalaja und dem Flachland von Indus und Ganges. Die Gurkhas hatten Gebiete erobert, an denen die Ost-Indien-Kompanie seit langem ein Interesse hatte oder die unter dem Protektorat der Engländer standen. Außerdem meinte die Kompanie, daß Nepal Kriminellen aus englischen Territorien Asyl gewährte. In den Grenzgebieten kam es zu zahlreichen Zwischenfällen. Als Lord Moira, der spätere Marquess of Hastings, 1813 Generalgouverneur wurde, vertrat er die Ansicht, daß es keinen wirklichen Frieden zwischen den Gurkhas und den Briten geben würde, bis "we should yield to the Gurkhas our provinces north of the Ganges, making that river the boundary between us".⁷³

2. 331 Der Anglo-Gurkha-Krieg 1814-16 und seine Folgen

Doch im folgenden Jahr - am 1. November - erklärte Hastings Nepal den Krieg. Trotz der früheren Feststellung Lord Wellesleys waren sich die Engländer nicht ganz im klaren darüber, wie das Verhältnis zwischen Nepal und dem chinesischen Kaiserreich tatsächlich beschaffen war. Außerdem wußten sie nicht, wie sich China verhalten würde. Dr. Buchanan, der 1801 als Arzt Captain Knox nach Kathmandu begleitete, war nun der Nepal-Experte der Kompanie; er riet dringend von einer eventuellen Annexion Nepals ab. Ferner führte er aus, daß eine gemeinsame Grenze von sieben- bis achthundert Meilen zwischen zwei feindlichen Staaten, wie China und Britisch-Indien es waren, zum Frieden keineswegs beitragen würde.⁷⁴

Die Engländer hatten außerdem Geheiminformationen erhalten, nach denen der nepalesische König, gemäß dem Vertrag von 1792, um chinesische Hilfe gegen die Engländer gebeten hatte. Die Chinesen hatten sich, den Informationen zufolge, dazu bereit erklärt und sich nach der erforderlichen Geldsumme und Truppenstärke erkundigt.⁷⁵ Im März 1815 erlangten die Engländer Gewißheit darüber, daß die Nepalesen tatsächlich um chinesische Unterstützung nachgesucht hatten. Es war ihnen gelungen, den Entwurf einer dringenden nepalesischen Bitte zu beschlagnahmen, worin die Chinesen zu ihrem eigenen Interesse aufgefordert wurden, die Engländer anzugreifen. Sie akzeptierten den Supremat des chinesischen Kaisers und machten düstere Voraussagen für ganz Indien für den Fall, daß die Engländer Nepal unterwerfen sollten.⁷⁶

Im Frühjahr 1815 hatten die Engländer Morung im Südosten Nepals attackiert und mit Sikkim eine Allianz abgeschlossen. Daraufhin richteten die Engländer

briefliche Mitteilungen an die chinesischen Ambans in Lhasa, um ihren Standpunkt im Anglo-Gurkha-Krieg klarzustellen. Sie beabsichtigten demzufolge nur eine Bestrafung der Nepalesen, nicht dagegen eine Unterwerfung des Landes; sie hatten im übrigen lediglich vor, jene Territorien im westlichen Himalaya - nämlich Garhwal und Kumaon - zu annektieren, die die Gurkhas nach 1792 übernommen hatten und die laut chinesisch-nepalesischem Vertrag desselben Jahres kein Teil Nepals waren.⁷⁷ Die Antwort der chinesischen Ambans in Lhasa war sehr distanziert, aber nicht feindlich und lautete, sie beabsichtigten nicht, im Krieg zu **intervenieren**⁷⁸

Trotz der defensiven Kampftaktik der Gurkhas mußten die Engländer anfangs erhebliche Verluste hinnehmen. Von vier erfahrenen englischen Generälen, Morley, Wood, Gillespie und Ochterlony, war nur der letztere einigermaßen erfolgreich. Ochterlony gelang es auch, vom Süden her nach Kathmandu zu marschieren.⁷⁹ Obwohl die Gurkhas dadurch begünstigt waren, daß sie über die in Gebirgs- und Dschungelgebieten erforderlichen militärischen Operationen und Taktiken informiert waren, nutzten sie ihre Chance nicht. Sie kapitulierten, als Ochterlony die Stadt Makwanpur, dreißig Meilen von Kathmandu entfernt, eroberte. Am 28. November 1815 unterschrieben sie einen diktierten Friedensvertrag, nahmen jedoch die Kampfhandlungen wieder auf. Bei Makwanpur wurden sie entscheidend geschlagen, da die Engländer Kanonen und schwere Geschütze zum Einsatz bringen konnten.

Der endgültige Friedensvertrag wurde im März 1816 in Segauli (Segowlie) unterzeichnet. Dieser Vertrag unterschied sich erheblich von den beiden vorangegangenen zwischen Nepal und der Ost-Indien-Kompanie. Der Vertrag von 1792 war ein Handelsvertrag, während 1801 die

"freundschaftlichen Beziehungen" unterstrichen wurden. Der Vertrag von Segauli war politischer Natur.⁸⁰ Der erste Artikel bestimmte, daß beide Partner ewigen Frieden und immerwährende Freundschaft zu bewahren hätten. Die Artikel 2 bis 5 führten die Gebiete auf, die Nepal abzutreten hatte. Art. 6 verpflichtete den nepalesischen König, sich nicht in die inneren Angelegenheiten Sikkims einzumischen und bei Streitigkeiten englische Vermittlung zu akzeptieren. Am wenigsten angetan waren die Nepalesen von Art. 7, der sich im Grunde gegen eine Betätigung französischer Offiziere in der nepalesischen Armee richtete. Früher hatten Franzosen in den Maratha- und Mysore-Armeen erhebliche Schwierigkeiten bereitet.⁸¹ Dieser Artikel lautete:

"The Rajah of Nepal hereby engages never to take or retain in his service any British subject, nor the subject of any European or American state, without the consent of the British Government".

Die Niederlage der Gurkhas bereitete auch den Hoffnungen der indischen Fürsten, die Briten einzudämmen, ein Ende. Hätten die Gurkhas gesiegt, wäre die Geschichte Indiens vielleicht ganz anders verlaufen, da die noch mächtige Maratha-Konföderation und andere indische Staaten mit mehr Entschlossenheit gekämpft hätten. Im dritten Krieg gegen die Engländer wurden auch die Marathas geschlagen (1819).

Die indischen Fürstenstaaten kamen nacheinander unter das Protektorat oder die Herrschaft der Engländer. Es war ihnen untersagt, diplomatische Beziehungen zum Ausland aufzunehmen. Für Nepal bestand diese Regelung nicht; insofern war es der einzige Staat, der fortan (nach Art. 8 des Segauli-Vertrages) in der damaligen britisch-indischen Hauptstadt Kalkutta durch einen Gesandten ("Minister") vertreten war. Die Beziehungen zu Tibet und China blieben unbeeinträchtigt. Der Vertrag war in dieser Hinsicht eine Anerkennung der Souveränität Nepals.

Nachdem die Armeen der Ostindien-Kompanie die Gurkhas besiegt hatten, bestanden bei den Engländern noch immer keine klaren Vorstellungen über das Verhältnis zwischen Nepal und China. Die Nepalesen hielten mit Informationen zurück, sodaß nicht zu eruieren war, ob Nepal zum Abschluß eines Vertrages mit einer ausländischen Macht befugt war. Außerdem blieb fraglich, ob China die Annexion von Kumaon, Garhwahl und einem Teil des nepalesischen Terais gutheißen sowie das englische Protektorat über die ehemaligen, von den Gurkhas eroberten Gebiete in Sikkim - das ja von Tibet abhängig ('dependent') war - tolerieren würde. Würde zudem die Ernennung eines britischen Residenten in Kathmandu akzeptiert werden? (Art.8 des Vertrages)

Im Sommer (Juli oder August) 1816 entstand eine neue Situation, die den Engländern Sorge bereitete. Der nepalesische Hof erhielt die Nachricht, die Chinesen seien nun endlich - mit erheblicher Verspätung - in Richtung Himalaja unterwegs. Diese militärische Hilfe war aber jetzt nicht mehr willkommen, die Nepalesen befürchteten vielmehr, es könnte sich um eine Strafexpedition handeln. Sie glaubten, die Chinesen wären verärgert, da Nepal überhaupt einen Krieg begonnen und mit England außerdem noch Frieden geschlossen hatte. Daher suchten sie angesichts dieser neuerlichen Krise bei den Engländern um Unterstützung nach.⁸²

Dazu waren die Engländer jedoch unter keinen Umständen bereit. Bestenfalls hätten sie eine Vermittlungsfunktion zwischen Nepal und China gutgeheißen. Das Grundkonzept der englischen Politik war eindeutig: "the avoidance of any engagement with the Nepalese which might emboil us with or give umbrage to the Chinese"⁸³, d.h. es kam darauf an, die Handelsbeziehungen

zu China nicht zu beeinträchtigen. Die chinesischen Truppen überquerten jedoch die Grenze nicht. Es wird behauptet, sie seien vom chinesischen Vizekönig in die Provinz Szechuan beordert worden, um die Lage im Himalaja zu ermitteln.⁸⁴ Im Briefwechsel zwischen den Engländern in Kalkutta und den Chinesen in Lhasa 1816-18 gaben die Chinesen an, keinen Grund zu haben, in den anglo-nepalesischen Beziehungen zu intervenieren. Sie baten lediglich - allerdings erfolglos - um die **Abberufung** des englischen Residenten von Kathmandu: "out of kindness towards us, and in consideration of the ties of friendship".⁸⁵

Zusammenfassend kann man sagen, daß der Anglo-Gurkha-Krieg auf die englisch-chinesischen Beziehungen keinen großen Einfluß hatte. Nepal war nunmehr auf drei Seiten durch die englische Einflußsphäre (im Westen und Süden) bzw. durch das Gebiet, das unter dem Protektorat der Ostindien-Kompanie stand (Sikkim im Osten) abgeriegelt. Die Gurkha-Expansion fand ihr endgültiges Ende. Aber die Befürchtungen der Ostindien-Kompanie hinsichtlich einer eventuellen chinesischen Intervention - im Falle eines englischen Versuchs, Nepal zu erobern - trugen dazu bei, daß Nepal ein unabhängiges Land blieb. Darüber war sich die nepalesische Regierung im Klaren und so blieb das nepalesisch-chinesische Verhältnis trotz der geschwächten Stellung Nepals die "Trumpfkarte" der nepalesischen Diplomatie, bis die chinesische Revolution von 1911 ausbrach.

Beziehungen nach dem Krieg

Auch nach der Niederlage und der Unterzeichnung des Segauli-Vertrages hatte der nepalesische Premierminister Bhim Sen Thapa freundschaftliche Beziehungen zu den Engländern abgelehnt. Er versuchte vergeblich, mit

chinesischer Hilfe den englischen Residenten (Gesandten) auszuweisen.⁸⁶ Die britische Regierung verfolgte jedoch eine versöhnliche Politik und wich einer Auseinandersetzung aus, da der letzte Krieg mit den Marathas in Südwestindien bevorstand.

Der mächtige Bhim Sen Thapa verfolgte gegenüber den Engländern weiterhin eine kühle und zurückhaltende Politik. Er versuchte immer wieder erfolglos, die Unterstützung der indischen Fürsten gegen die Engländer zu gewinnen. Die Versuche der englischen Regierung, enge Beziehungen zu Nepal anzuknüpfen, schlugen fehl. Der einzige Akt der Versöhnung war die Festlegung der Demarkationslinie zwischen Nepal und dem englischen Protektorat Oudh. Nach dreijähriger Amtszeit verlor Bhim Sen 1837 die Macht und es folgte eine schwerwiegende interne Krise, die durch Intrigen, Blutvergießen und den Zerfall des Verwaltungssystems gekennzeichnet war.

Die Nepalesen hatten ihre Niederlage nicht vergessen; so ging auch die interne Auseinandersetzung darum, ob Nepal eine feindliche oder neutrale Politik gegenüber den Briten verfolgen sollte. Die nepalesische Kriegspartei um Rana Jung Pande gewann an Einfluß, das Verhältnis zu Britisch-Indien war noch gespannter als 1814. Die Lage, in der sich England befand, war äußerst bedrohlich, da auch Burma und China das englische Imperium bedrohten, der englische Angriff auf Afghanistan unmittelbar bevorstand und der militärische Zustand der indischen Armee nicht zufriedenstellend war.⁸⁷

1841 brach dann der Krieg zwischen England und China bzw. Afghanistan aus. Im selben Jahr griff Gulab Singh, der Fürst von Jammu und ein Vasall des Sikh-Fürstentums von Lahore, Westtibet an. Lahore bildete wiederum eine Allianz mit England. Als Gesandte des ehemaligen Fürsten von Ladakh (1834 von Gulab Singh

erobert) in Kathmandu eintrafen, waren die Nepalesen bereit, die Chinesen zu unterstützen und gegen die Engländer zu kämpfen. Ihre Vorschläge wurden jedoch abgelehnt, obwohl sie Unterstützung durch den Amban in Lhasa und den prominenten chinesischen Beamten Lin Tse-hsu, der sehr viel mit den Europäern in Kanton zu tun gehabt hatte, fanden.⁸⁸

Die Gurkhas erwogen daraufhin eine Übereinkunft mit Gulab Singh, dessen Territorium an Nepal angrenzte. Eine solche Allianz hätte die politische Isolation Nepals - ein wichtiges Ziel der englischen Politik - beendet: "There would be a degree of insecurity to British interests in the connection of Nepal to any Hill State to the west of it, and that insecurity would ... be imminent in an union of the abundant resources of the Jummo Raja with the malevolence and bravery of the Gurkha Army".⁸⁹

Diese Gefahr für die Engländer konnte, dank der geschickten Diplomatie des englischen Residenten in Kathmandu, B.H. Hodgson, abgewendet werden. Während Hodgsons Amtszeit gaben die Gurkhas ihre feindliche Haltung gegenüber den Engländern auf und wurden deren Alliierte. Die Kriegsfraktion in Nepal wurde vertrieben, aber die Machtkämpfe und Intrigen fanden erst ihr Ende, als Jung Bahadur Kunwar im September 1846 die Macht übernahm.

3. Das Zeitalter der Ranaherrschaft: 1846 - 1951

3.1. Die Verwaltung und der Staatsapparat der Ranas

Bald nach dem "Kot-Gemetzel" wurde Jung Bahadur Kunwar zum Premierminister und Oberbefehlshaber der Armee ernannt. Außerdem wurden an alle seine Brüder bedeutende Positionen in der Armee und Zivilverwaltung übertragen. Jung Bahadur und die Mitglieder seiner Kunwar-Sippe - sie hatten ursprünglich eine relativ untergeordnete Stellung in der Kshatriya-Rangordnung inne¹ - nahmen den hohen Rajputnamen "Rana" an, um den Mythos einer Rajputabstammung zu fördern. (Vgl. Rajputana oder Rajasthan in Nordwestindien). Im Laufe der Zeit verbesserten die Ranas ihre soziale Stellung durch Einheirat in das Königshaus, die führenden Kshatriya-Sippen und die indischen Fürstenhäuser. Sie wurden die mächtigste, reichste und angesehenste Sippe Nepals.²

Am 12. Mai 1847 wurde der Shahkönig völlig entmachtet; seither durften das Amt des Premierministers sowie sämtliche höhere Stellen in der Verwaltung und Armee nur von den Ranas bekleidet werden. Dies wurde 1856 de jure durch königliche Einwilligung geregelt. Das Amt des Premierministers wurde mit dem Titel des Maharadschas oder Fürsten verbunden und war, ausgehend von den ältesten Mitgliedern der Ranasippe, agnatisch erblich, d.h. das Amt wurde von Bruder zu Bruder vererbt. Die Ranaherrschaft Nepals läßt sich mit dem Tokugawa-Shogunat-System Japans vergleichen.³

Die Ranas übten in der Form einer Sippenoligarchie eine strenge und despotische Herrschaft aus. Die Shahs blieben weiterhin Könige, aber waren nur Marionetten der Ranas. Nepal wurde von der Außenwelt abgeschlossen

und wirtschaftlich zugunsten der Ranas und ihrer Anhänger ausgebeutet. Die Bauern hatten fast keine Rechte und mußten den Hauptteil ihrer Ernte den Großgrundbesitzern abliefern. Die Newari-Kultur und -Sprache (im Tal von Kathmandu) wurden buchstäblich unterdrückt. Es war ein Zeitalter der Stagnation - politisch, wirtschaftlich und sozialpolitisch.⁴

Der Rana-Premierminister übte sowohl exekutive als auch legislative und judikative Befugnisse aus, d.h. es gab keine Funktionentrennung wie in einer modernen Demokratie; ein Mißbrauch der Herrschaft lag nahe: "Power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely"⁵. Der Premierminister erstellte eine Namensliste der Erben für das Amt des Premierministers; dabei war es möglich, daß rebellierende und konspirierende Mitglieder der Ranasippe von der Liste gestrichen wurden. Damit hatte der Premier die absolute Macht im Staate inne.⁶ Außerdem übernahmen die Ranas das System der Pajani der Shahkönige und entwickelten es weiter, d.h. die jährliche Bestätigung der Staatsämter, ihr Entzug oder ihre vorübergehende Vakanz.

Der Premierminister kontrollierte in Ausübung seiner exekutiven Funktion alle wichtigen Abteilungen der Verwaltung, so etwa das Muluki Adda (Amt für allgemeine und interne Angelegenheiten) und das Munsikhana (Auswärtiges Amt). Er sprach in allen Verwaltungsangelegenheiten das letzte Wort.

Der Rana-Premierminister war Herr über Krieg und Frieden und befugt, Verträge abzuschließen. So schloß Jung Bahadur Rana im Jahre 1856 den Vertrag mit Tibet.⁷

Die Gesetzesverkündung, das herkömmliche Recht des Königs, wurde ebenfalls vom Premierminister ausgeübt. Er lenkte die Tätigkeit des Kausal (vom englischen "Council")⁸, des gesetzgebenden Rats, dessen Mitglieder

sich aus den Rangälteren (Ranas), den Raj guru (Hofbrahman), anderen Brahmanen, die im Hindugesetz bewandert waren, sowie wichtigen Beamten und Armeeoffizieren zusammensetzten. Später gab es zwei Räte für zivile und militärische Angelegenheiten, deren beider Kontakt zum Premierminister durch den Oberbefehlshaber der Armee hergestellt wurde. Nach Maßgabe der königlichen Dekrete vom 6. August 1856 und 29. Juni 1857⁹ verfügte der Premierminister über die höchsten judikativen Befugnisse. Er konnte z.B. Geldstrafen verhängen, Inhaftierungen vornehmen, die Todesstrafe aussprechen oder, im Falle einer Gehorsamsverweigerung, andere Strafen bestimmen. Es stand sogar in seiner Macht, die traditionellen Gesetze zu ignorieren, wenn er ein Urteil fällen wollte. Seine Person stellte die letzte Instanz des judikativen Prozesses dar. Wie in vielen orientalischen Ländern der Vergangenheit hielt er regelmäßige Darbars oder Hofstage ab, um Bittschriften und Beschwerden entgegenzunehmen, die sog. Salamis des gemeinen Volkes und die Chakris der Oberschichten.¹⁰

Der Rana-Premierminister, der im Grunde genommen eine totalitäre Herrschaft ausübte, hatte die unumschränkte Verfügungsgewalt über die Finanzmittel des Staates inne. In der Tat wurde während der ganzen Zeit der Ranaherrschaft zwischen dem Staatshaushalt und dem des Premierministers nicht unterschieden.

Der Premierminister war auch Oberkommandierender der Armee, obwohl der Oberbefehlshaber, der zugleich sein Stellvertreter und Nachfolger war, als formales Haupt der Armee fungierte. Außerdem verfügte der Premierminister in seiner Eigenschaft als Fürst (Maharadscha) von Kaski und Lamjung über seine eigenen Regimenter.

Außer den genannten Rechten hatte der Premierminister auch in anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens

über unbegrenzte Machtbefugnisse. Ohne seine Einwilligung konnte nichts entschieden werden, seinem Handlungsspielraum waren keine Grenzen gesetzt - er konnte sich des Gehorsams der Untertanen sicher sein. Kurzum: auf ihn treffen alle Merkmale eines typischen orientalischen Despoten zu.¹¹

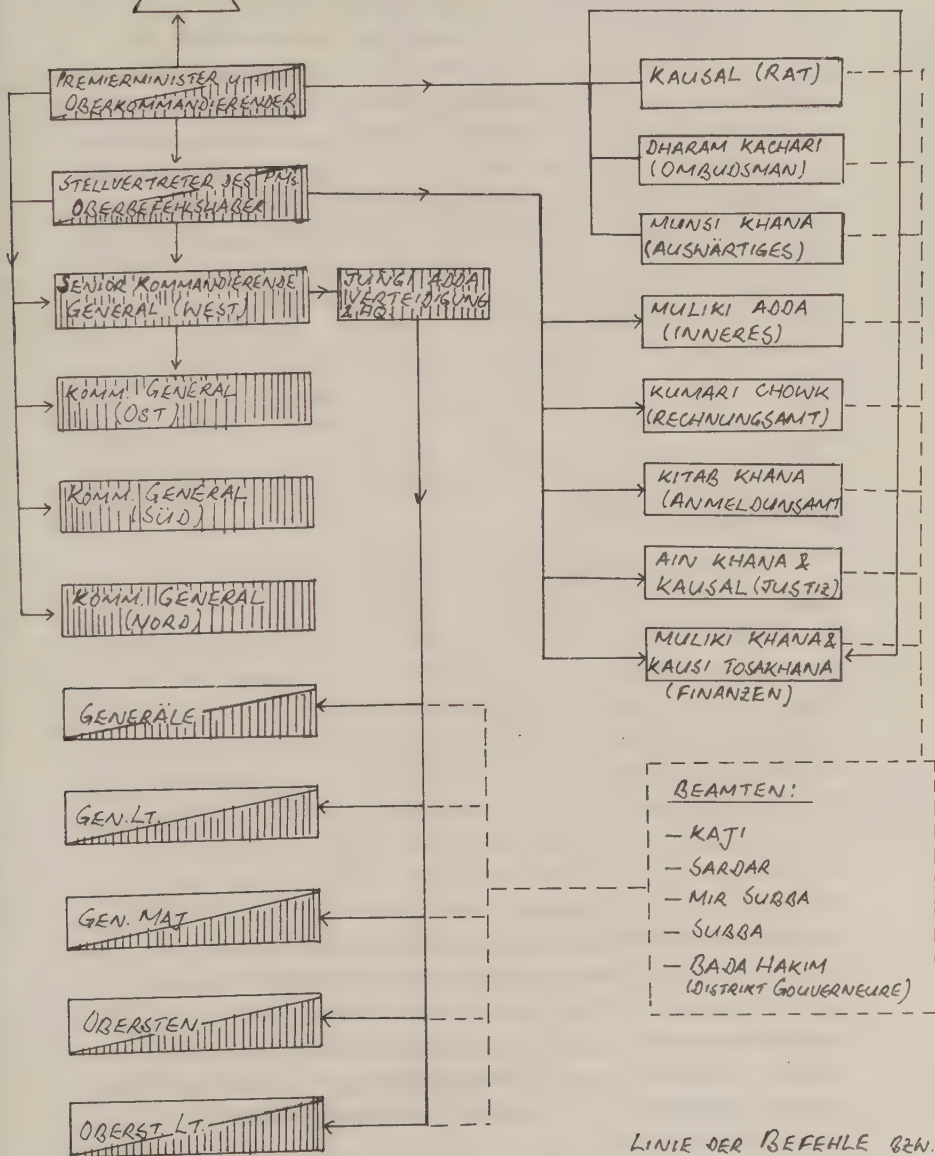
Gleichzeitig war er auf die repressive Verwaltung und militärische Organisation angewiesen, die von seinen Brüdern, Söhnen und Neffen geleitet wurden. Alle verfolgten nur ein und dasselbe Interesse: die Erhaltung der Kontinuität der Rana-Herrschaft und die damit verbundene Ausbeutung des Landes. (Eine schematische Darstellung des Staatsapparats der Ranas siehe Diagramm auf der folgenden Seite).¹²

Alle Mitglieder der Rana-Oligarchie trugen militärische Titel, auch wenn sie keine Position innerhalb der militärischen Organisation bekleideten. Die führenden Generäle und Obersten wiederum hatten wichtige Verwaltungssämter inne. Der Oberbefehlshaber der Armee - zugleich Stellvertreter des Premierministers und Chef der Zivilverwaltung - überwachte fünf wichtige Abteilungen der Regierung: Muluki Adda (Amt für allgemeine und interne Angelegenheiten), Kumari Chok (das Rechnungsamt), Ain Khana und Kausai (Justizwesen), Kitsb Khana (das zivile und militärische Anmeldungsamt) sowie Muluki Khana und Kausi Tosa Khana (Finanzen). Das Dharam Kachahari (Anti-Korruptionsamt, eine Art nepalesischer Ombudsman) wurde 1878 abgeschafft.¹³ Dieses sowie das Munsi Khana (Auswärtiges Amt) unterstanden dem Premierminister direkt. Das Jungi Adda (Verteidigungsamt und Hauptquartier) wurde vom General-kommandierenden für den **Westen** (Senjorgeneral) geleitet. Die verschiedenen Beamten der Verwaltung waren - geordnet nach ihrer Rangfolge -: Kajis, Sardars, Mir Subbas

DER STAATSAPPARAT DER RANAS



DER KÖNIG (MACHTLOS)



LINIE DER BEFEHLE BZW. WEISUNGEN

--- VERBINDUNGSLINIE



ZIVILVERWALTUNG

MILITÄRISCHE FUNKTIONEN

ZIVILVERWALTUNG U. MIL. FUNKTIONEN

und Subbas. In der Distriktverwaltung wurden die wichtigsten Beamten, die Badahakims oder Distrikt=gouverneure (anfangs noch Subba oder Hakim genannt), vom Premierminister selbst ernannt. Zu ihren Hauptaufgaben gehörten die Steuereintreibung und die Wahrung der öffentlichen Sicherheit (Polizeiwesen). Die untergeordneten Beamten wurden vom Bada Hakim mit Bewilligung der Zentralregierung angestellt.¹⁴ Wegen ihres harten Vorgehens waren die Badahakims die am meisten gefürchteten und gehäßten Agenten der Zentralregierung.

3.2 Die innenpolitische Lage und die Hintergründe der Revolution von 1950-51

Wegen der strengen Herrschaft der Ranas blieb Nepal im Vergleich zu vielen Ländern - Kolonien nicht ausgeschlossen - in der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zurück.¹⁵ Vor Ausbruch der Revolution von 1950-51 wurden einige Entwicklungsprojekte in Angriff genommen, die jedoch in ihrem Ausmaß sehr beschränkt blieben. Sie dienten in erster Linie dem Bequemlichkeitsstreben oder Profitinteresse der Herrschenden. Außerdem konzentrierten sie sich auf die Hauptstadt wie etwa ein nicht sehr umfangreiches Projekt zur Gewinnung von Trinkwasser, ein Elektrizitätswerk, eine kleine Hochschule und eine Kommerzbank. Das Trinkwasser und die Elektrizität reichten nicht einmal für die zahlreichen Mitglieder der herrschenden Familie. Ausschließlich die Oberschicht hatte Zugang zur Hochschule. Unmittelbar vor der Revolution stellt sich das Erziehungswesen - bei der Bevölkerungszahl von 8,4 Millionen¹⁶ - wie folgt dar:

"primary"-	Schulen	insgesamt	265
"middle"-	Schulen	"	203
"high"-	Schulen	"	22
Hochschulen (colleges)			1
Zahl der Schüler und Studenten			7950

Die Schulen waren keineswegs modern eingerichtet. An speziell ausgebildeten Lehrkräften herrschte großer Mangel, da sich die Schulabsolventen als "Lehrer" betätigten. Schlechte Lehrer bildeten schlechte Schüler aus - ein sich schließender "Teufelskreis". Die Schuleinrichtungen waren nicht gleichmäßig über das ganze Land verteilt, sondern konzentrierten sich im Tal von Kathmandu und in Südnepal. Selbst in diesen Schulen seine Kinder unterzubringen, war nicht ohne weiteres möglich: man brauchte Geld und Einfluß. Viele Schulen waren ausschließlich für die Lehre der Sanskrit-Sprache und des Hindurituals bestimmt und deshalb nur für die Ausbildung von "Brahmanen" (Hindupriestern) geeignet. Die Zahl der Ärzte und Ingenieure war verschwindend gering.

Der wirtschaftliche Auftrieb, den der Zweite Weltkrieg mit sich brachte, führte zur Errichtung einiger moderner industrieller Fabriken, aber ungenügende Betriebsführung und mangelhafte technische Kenntnisse ließen diese Anlagen die unmittelbare Nachkriegszeit nicht überdauern.¹⁷

Den Ranas gelang es trotz rücksichtsloser Unterdrückungsmaßnahmen nicht, das Land nach außen völlig abgeschlossen zu halten. Tausende von nepalesischen Söldnern (die "Gurkhas"), die an der Seite Großbritanniens in beiden Weltkriegen gekämpft hatten, brachten neue Ideen und Erfahrungen mit zurück und erfreuten sich in ihren Dörfern eines großen Ansehens. Sie wurden nicht nur Katalysator im Modernisierungsprozeß auf dem Lande,

sie übernahmen zum großen Teil die Führungsrolle in den Dorfräten.

Für viele wurden die Verhältnisse in Nepal unerträglich, vor allem für die Intellektuellen und für diejenigen, die lernen und studieren wollten. Sie flohen nach Indien, überwiegend nach Benares, Allahabad und Kalkutta, wo sie unter den Einfluß der Sozialreformbewegung der "Arya Samaj" kamen. Diese Bewegung sah die Wiedererrichtung der Hindu-Gesellschaft vor und war zum Teil gegen die autoritäre Macht der Hindu-priester ("Brahmanen") gerichtet. Die Ausbreitung des "Arya Samaj"-Gedankens wurde in Nepal von den Ranas und den orthodoxen Brahmanen gemeinsam bekämpft.¹⁸

Die Exilnepalesen und nepalesischen Studenten in Indien wurden insbesondere von der indischen Unabhängigkeitsbewegung stark beeinflußt. Zahlreiche politische Gruppen und Studentenorganisationen wurden gegründet (in Nepal selbst im Untergrund) mit dem Ziel, ein Ende der Ranaherrschaft herbeizuführen. Die englische Polizei, die den Ranas durchaus behilflich war, sorgte dafür, daß diese Gruppen nicht zu laut und aktiv werden konnten. Daher ist es nicht verwunderlich, daß viele Exilnepalesen die Engländer verachteten und in der indischen Unabhängigkeitsbewegung aktiv tätig waren, wie etwa der Sozialist und spätere Premierminister B.P. Koirala.¹⁹

1947, nach der indischen Unabhängigkeit, fanden sich die Ranas außenpolitisch isoliert. Die meisten Exilgruppen in Indien hatten sich in der sozialistisch gesinnten Nepali Congress Partei zusammengeschlossen, die mit der Regierung Pandit Nehru sympathisierte. In Nepal war die Rana-Familie unter sich nicht mehr einig.²⁰ Die Einteilung der Familie in A-, B- und C-Gruppen (von der A-Gruppe vorgenommen) und die damit verbundene Ämterausübung hatte sich auf die Dauer nicht bewährt. In der A-Gruppe waren die sogenannten reinen Ranas

vertreten (aus Ehen mit hohen Kshatriya-Familien), die die wichtigsten Ämter innehatten. Die B-Gruppe schloß die mittelklassigen Ranas (Kollateralen oder aus Ehen mit niedrigen Kshatriya-Familien) ein. Die C-Gruppe war die der Rangniedrigsten (die unehelichen Ranas). Die beiden letzteren Gruppen versorgten die weniger wichtigen und auch weniger einträglichen Ämter. Einige führende Köpfe der C-Gruppe waren schon in der Nepali Congress Partei vertreten.

Bei Auswahl ihrer zahlreichen Haremsfrauen waren die Ranas nicht sehr wählerisch, zumindest nicht, was Herkunft und Abstammung anbelangt. Die Kinder dieser Mischverbindungen heirateten wiederum in die verschiedensten Kshatriya-Familien ein. Dieser Prozeß der Vermischung, der auch von den Kshatriya-Familien nachgeahmt wurde, war vielleicht das beste Erbe der Ranaherrschaft, da er eine Art Zusammengehörigkeit der verschiedenen ethnischen Gruppen schuf.

Selbst König Tribhuwan, der ein machtloser Gefangener in seinem Palast war, sympathisierte mit der Anti-Rana-Bewegung. Ende 1950 flüchtete er aus dem königlichen Palast in die indische Botschaft.²¹ Gleichzeitig leitete die Nepali Congress Partei eine Revolution²² gegen die Ranas ein, an der alle Schichten und ethnischen Gruppen beteiligt waren. Der Aufstand des nepalesischen Volkes nötigte die Ranas zur Aufgabe ihrer Herrschaft. Die gesunglückte Revolution von 1950-51 war in erster Linie eine politische Revolution, aber gleichzeitig bildete sie eine Voraussetzung für eine spätere Sozialrevolution. Im Volksmund hat die Revolution "Prajantra" (die Demokratie) eingeführt. Unter "Prajantra" verstand man vor allem Gleichberechtigung (für verschiedene ethnische Gruppen, aber auch von Mann und Frau) und Modernisierung im weitesten Sinne.

3.3 Die internationalen Beziehungen Nepals unter der Ranaherrschaft

3. 31 Das außenpolitische Verhältnis zwischen Nepal, Tibet und China

Ein Grund für die rasche Expansion des Herrschaftsgebietes der Shahs ab 1770 scheint darin zu liegen, daß sich die nepalesische Regierung darum bemühte, die Handelsroute zwischen Indien und Tibet unter ihre Kontrolle zu bringen.²³ Mit der explosiven Expansion wollten die Shahs wahrscheinlich den Engländern zuvorkommen, die zu dieser Zeit ihre Herrschaft in Bengalen etablierten.²⁴ Der Versuch, das Monopol Kathmandus als entrepôt für den indisch-tibetischen Handel durchzusetzen, war fehlgeschlagen; der Transhimalajahandel wurde, bei erheblichen Verlusten für alle Beteiligten, unterbrochen.²⁵

Anfang des 19. Jahrhunderts konnte eine Schlichtung des Handelsdisputs zwischen Kathmandu und Lhasa erreicht werden; wie vor der Shahherrschaft wurde der Transhimalajahandel wieder durch Kathmandu geleitet. Die britische Regierung hätte natürlich die leichtere Route durch Sikkim und das Chumbital in Tibet vorgezogen. Aber trotz britischer Einwendungen beharrte Tibet auf der Kathmandu-Route bis zum letzten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts.²⁶ Die Briten, die jedoch größtes Interesse am Transhimalajahandel hatten, setzten ihre Handelspolitik mit Gewalt durch. 1903-05 kämpfte die Younghusband-Expedition den Weg nach Lhasa frei und "öffnete" Tibet. Die Eröffnung der Sikkim-Route bedeutete den Niedergang Kathmandus als Handelszentrum.²⁷ Einige Newarfamilien verlegten ihre Handelsaktivitäten nach Kalimpong (im Darjeeling-Bistrikt) sowie nach Gangtok, der Hauptstadt Sikkims. Da Nepalesen in Tibet Privilegien, etwa Zollfreiheit, genossen, war es ihnen möglich, ihren Handel zu einer gewissen Blüte zu bringen. Mit der "Befreiung" Tibets durch die Volksrepublik China ab 1950 ging nicht nur diese indirekte Einnahmequelle verloren, sondern auch der direkte Handel zwischen Nepal und Tibet brach zusammen.

Der nepalesisch-tibetische Krieg, 1855

Die nepalesische Regierung unter Jung Bahadur Rana hatte den Eindruck, Tibet sei mit dem Friedensvertrag von 1792 nicht zufrieden. Den nepalesischen Kaufleuten in Lhasa wurden große Schwierigkeiten bereitet, die tibetischen Behörden scheuten sich auch nicht, nepalesische Güter zu konfiszieren. Der chinesische Amban in Lhasa (aus nepalesischer Sicht war er der chinesische Botschafter) beschuldigte in seinen Berichten nach Peking ausnahmslos die Nepalesen.²⁸ Dies war der Grund, warum die nepalesische "Tributmission" von 1852 in Peking sehr schlecht behandelt wurde. Man mißhandelte in Peking und auf dem Rückweg nicht nur die Teilnehmer der Mission, sondern verfolgte sie auf der Rückreise und entzog ihnen Unterkunftsmöglichkeiten, sodaß nur einer von ihnen, Lt. Bhimsen Rana, überlebte und am 22. Mai 1854 zu Tode erschöpft zurückkehrte.

Daraufhin bereitete die nepalesische Regierung einen Krieg gegen Tibet vor. Sie wußte, daß der chinesische Kaiser (Hin Wang) nicht in der Lage war, Tibet zu Hilfe zu kommen, da zu dieser Zeit in China selbst eine bürgerkriegsähnliche Situation herrschte.²⁹ Ein wichtiger Lama wurde im Februar 1855 von Tibet aus nach Kathmandu zur Lageerkundung ausgesandt. Nach außen hin war seine Reise als Wallfahrt getarnt. Die nepalesische Regierung war jedoch über den wirklichen Auftrag des Lama informiert und veranstaltete eine große Militärparade mit einer Armee in Winterausrüstung. Dann lud Jung Bahadur den Lama zu einem Gespräch ein und verlangte zehn Millionen Rupien als Entschädigung für die nepalesischen Händler.

Nachdem keine Einigung über die Höhe der Summe erzielt werden konnte, leitete Nepal am 3. März 1855 eine Offensive in verschiedenen Sektoren ein und konnte

einige strategisch wichtige Pässe und Täler, z.B. Ghantagarhi, Jhungagarhi und Shikardzong einnehmen. Die Tibeter drangen auf Friedensverhandlungen. Jung Bahadur forderte erneut dieselbe Reparationssumme, die Tibeter erklärten jedoch, nichts ohne vorherige Konsultation des chinesischen Amban festlegen zu wollen. Zusammen mit den tibetischen Vertretern begab sich ein nepalesischer Unterhändler zu Verhandlungen mit dem Amban. (Lhasa) Dieser erklärte, die Tibeter sollten als Kriegsreparationen nicht mehr als 400 000, als Wiedergutmachung für die nepalesischen Kaufleute nur 500 000 Rupien entrichten. Außerdem behauptete er, Tibet sei in Wirklichkeit ein Teil des chinesischen Reiches; wenn die Nepalesen das tibetische Territorium nicht räumten, müßten sie mit einem Krieg gegen China rechnen. Die Nepalesen verweigerten eine Annahme der Friedensbedingungen.

Am 1. November 1855 nahm eine aus tibetischen und chinesischen Tartarentruppen zusammengesetzte Armee die nepalesischen Stellungen in Kuti, Sonagumbha und Jhunga ein und versperrte den Weg von Kathmandu nach Kuti. Als die Nachricht Kathmandu mit Verspätung erreichte, wurden Hilfstruppen unter den Kommandeuren Dhir Shumsher, Makandhowj, Bakhat Jung Rana und Sanak Singh ausgesandt, die die tibetisch-chinesischen Verteidigungslinien von drei Seiten aus attackierten und zerschlugen.³⁰

Im Januar 1856 begab sich eine tibetische Verhandlungsdelegation nach Kathmandu, die am 24. März desselben Jahres den Vertrag von Thapathali (ein Ort im Kathmandutal) unterzeichnete.³¹ Die tibetische Regierung sicherte Nepal jährlich die Summe von 10 000 Rupien zu. Nepal seinerseits versprach für den Fall eines Angriffs auf Tibet seine militärische Hilfe. Auf dem Handelssektor genoß Nepal fortan den Vorteil

der Meistbegünstigung. Nepalesische Waren brauchten nicht verzollt zu werden, jeder Nepalese war berechtigt, überall in Tibet Handel zu treiben. Der Vertrag enthielt außerdem eine Auslieferungsklausel für Kriminelle. Der Dienstgrad des nepalesischen Beamten in Lhasa, der die Interessen der nepalesischen Kaufleute vertrat, wurde höher eingestuft. Anstelle eines "Nayak" (eine Art Inspektor oder Aufseher) sollte nun ein "Bharadar" (ein Adelliger, hoher Beamter) dort stationiert sein. Der Bharadar sollte sich in rein tibetische Angelegenheiten nicht einmischen, Angelegenheiten, die beide Parteien betrafen, sollte er gemeinsam mit einem tibetischen Vertreter regeln, während er bei rein nepalesischen Belangen alleiniges Entscheidungsrecht hatte.

Die Beziehungen nach 1856

Das Thapathaliabkommen war ein Friedens-, Handels- und Verteidigungsvertrag zwischen Nepal und Tibet, der Nepal viele Exterritorialrechte einräumte. Außerdem wurde er mit Wissen der Chinesen unterzeichnet. In vielen Punkten revidierte er den nepalesisch-tibetisch-chinesischen Vertrag von 1792. Er widerlegte ferner die Behauptung des chinesischen Ambans, daß Tibet ein wesentlicher Teil des chinesischen Reiches sei. Tibet hatte ein umfassendes Abkommen in alleiniger Verantwortung unterzeichnet. Obwohl es die "Tributsumme" bis in die Mitte der fünfziger Jahre des 20. Jahrhunderts an Nepal entrichtete, fühlte es sich in keiner Weise in seiner Unabhängigkeit bzw. Autonomie beeinträchtigt. Die Nuancen der Beziehungen zwischen asiatischen Staaten können nicht allein mit westlichen Begriffen erklärt werden. Spätestens bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts fühlte sich Tibet auf jeden Fall völlig unabhängig von China. So stand es zum Beispiel nicht fest, ob Tibet Rußland bei seinem Angriff auf Nordwestindien im Jahre 1903 nicht doch unterstützen würde.³² Tibet war unter

keinen Umständen bereit, eine britische Mission zu empfangen.

Der zu dieser Zeit amtierende Premierminister Chandra Shumsher war - wie alle Ranas - stets bemüht, seine Freundschaft zu den Engländern unter Beweis zu stellen. Daher unterstützte er die Mission des Obersten Francis Younghusband, der sich - ein offenkundiger Verstoß gegen den nepalesisch-tibetischen Vertrag von 1856 - mit Trägern und Lasttieren (Yaks) nach Lhasa begab. Außerdem beachtete Chandra Shumsher die nationalen Interessen Nepals nicht, d.h., er vernachlässigte die Sicherung des tibetischen Absatzmarktes für nepalesische und von Nepal re-exportierte indische Waren.³³

Die Beziehungen zwischen Nepal und Tibet waren auch nach dem Krieg nicht freundlich. Auf Grund der schlechten Behandlung der Mission von 1852 durch die chinesischen Behörden in Lhasa sowie der Tibeter in Osttibet entsandte Jung Bahadur in der Zeit von 1857 bis 1862 keine Mission. Die Mission von 1866 erfolgte erst auf Ersuchen des chinesischen Amban, aber auch sie wurde sichtlich schlecht behandelt, da Nepal nochmals einen Krieg vorbereitete.³⁴ Obwohl sich die Situation mehrmals, etwa 1873, bedenklich zuspitzte, konnte eine Krise vermieden werden.

Die Nepalesen führten über die schlechte Behandlung ihres Gesandten in Lhasa Beschwerde. Eine Einflußnahme Chinas auf Tibet wäre ihnen nicht unwillkommen gewesen. Die Tibeter standen engen Beziehungen zwischen Nepal und China ablehnend gegenüber; die regulären nepalesischen Missionen nach Peking erachteten sie als eine Gefahr für die eigene Unabhängigkeit. Sie glaubten außerdem, daß Nepal eine starke Rolle Chinas in Tibet wünsche, um dann China gegen Großbritannien auszuspielen.³⁵

Der Konflikt zwischen Nepal und Tibet entwickelte sich zu einem permanenten Krisenherd. So kam es in den Jahren 1893 und 1896, aber auch später, zu Spannungen. Die Tibeter führten mit Recht Klage darüber, daß Nepal seinen vertraglichen Verpflichtungen nicht nachkäme - so während der britischen Militärexpeditionen in das Chumbital (1888) und nach Lhasa (1904) oder anläßlich der Auseinandersetzungen mit China (1912). Im Jahre 1914 äußerte Nepal sein Befremden darüber, daß es zu den Simla-Verhandlungen über Tibet nicht eingeladen worden war. Daraufhin versicherte der englische Resident, "nothing in the (Simla) convention is intended or will be allowed to affect existing agreements or arrangements between Nepal and Tibet".³⁶ Nach 1914 gestalteten sich die Beziehungen friedlich, aber nicht gerade freundlich. Von Bedeutung war die Haltung Britisch-Indiens, das jedoch Frieden am Himalaja wünschte.³⁷

Der Krieg mit Tibet macht deutlich, daß Nepal entschlossen war, seine Außenbeziehungen vom chinesischen Einfluß gänzlich unabhängig zu halten. Die nepalesische Praxis der alle fünf Jahre erfolgenden Geschenkmissionen nach Peking hatte praktisch - besonders nach der Machtübernahme Jung Bahadur Ranas - nichts zu bedeuten. Von 1852 bis 1866 wurde die Entsendung von Missionen unterbrochen, nach 1908 wurden sie, ohne Bewilligung und Einverständnis der chinesischen Regierung, eingestellt. Zu Beginn hatten die Nepalesen die Beziehungen zu China aufrechterhalten, um sich von den Briten abzuschirmen. Jung Bahadur setzte die Geschenkmissionen fort, da sie für ihn durchaus finanziell vorteilhaft waren.³⁸ Gegen Ende des 19. Jahrhunderts hatten die Chinesen selbst Nepal nicht mehr zu ihrer Einflußsphäre gerechnet, sondern als von den Engländern abhängig betrachtet.³⁹ In jedem Fall ist festzustellen, daß Nepal, zumindest seit 1846, kein Vasallenstaat unter der Oberhoheit oder Suzeränität Chinas war.⁴⁰

Nach 1895 wurden die Missionen nach Peking wegen Transportschwierigkeiten und des gestörten nepalesisch-tibetischen Verhältnisses für zehn Jahre ausgesetzt. Erst 1906 machte sich wieder eine Mission auf den Weg. Chandra-Shumsher, der nepalesische Premierminister, erläuterte dem englischen Residenten die wahre Natur der Missionen mit den Worten: "the few presents which the mission carried to Peking are not of much value, and certainly not in the nature of tribute. The customary letter which is sent on the occasion, is written in the truly oriental style of exuberant but meaningless politeness and follows a stereotyped rule".⁴²

Die Mission von 1906, die im Mai 1908 von der Kaiserinwitwe empfangen wurde, war kein großer Erfolg. Zudem war der nepalesische Gesandte der Meinung, die chinesischen Provinzialbehörden hätten es an Höflichkeit fehlen lassen. Die Nepalesen maßen den Missionen keine große politische Bedeutung bei, wie aus einem Schreiben des englischen Charge d'Affaires in Peking an seinen Außenminister, Sir Edward Grey, hervorgeht: "... the quinquennial tribute may ... be looked upon by the Nepalese as a mere compensation for privileges allowed them in Tibet, but is certainly regarded by the Chinese as the offering of a subject".⁴³

Allerdings veranlaßte die chinesischen Kaiser ihre große Eitelkeit, an die Missionen anderer Länder - wie denen Großbritanniens - dieselben Maßstäbe anzulegen.⁴⁴ Die Meinung Chandra Shumshers zu dieser Frage gibt Landon wie folgt wieder: "The missions that proceeded from this country to China were of the nature of embassies from one court to another ... The presents they carried for the Emperor can never be regarded as tribute, as they are mere sougats (presents) bringing forth counter presents from the Court of China. They

are merely the channel by which we tried to keep up our friendly intercourse with distant China, to express our regard and respect for the Celestial Emperor and to cultivate the good-will and friendly feeling of the Chinese Government, especially on account of our heavy stakes in Tibet".⁴⁵

Die Missionen wurden nach dem Sturz der Manchu-Herrscher (Ch'ing-Dynastie) und der Ausrufung der chinesischen Republik eingestellt. 1913 stellte der neue chinesische Resident in Lhasa, General Chung Ying, folgendes fest: "The relations between China and Nepal during the past several hundred years have been increasingly more intimate than between China and Tibet".⁴⁶ Deshalb schlug er die Union Nepals mit den "Five Affiliated Races of China" vor, wobei Nepal als nepalesisches China betrachtet werden sollte.⁴⁷

Chandra Shumsher wies dieses Angebot höflich aber entschieden zurück: "I am sorry that as Nepal is an ancient Hindu Kingdom, desirous of preserving her independence and her separate existence, she cannot entertain the idea of such a union with the Five Affiliated Races said to constitute the **Republic** of China".⁴⁸

Bis zur Machtübernahme durch die chinesischen Kommunisten existierten keine diplomatischen Beziehungen zwischen Nepal und China.

3.32 Nepals Beziehungen zu Großbritannien und

Britisch-Indien

Der englisch-nepalesische Krieg (Anglo-Gorkha War) von 1814-16 schloß, abgesehen von einer für Nepal relativ vorteilhaften Expedition gegen Tibet 1846-56, die aktive Expansionspolitik Nepals ab.

Mit dem Aufstieg Jung Bahadur **Kunwars** (später Rana) zur mächtigsten Persönlichkeit und seiner Sippe zur herrschenden Schicht wurde die Politik gegenüber Großbritannien fundamental geändert. Die Beziehungen nahmen den Charakter einer geradezu überschwenglichen Freundschaft an.⁴⁹ Jung Bahadur, ein scharfsinniger orientalischer Despot und den indischen Fürsten in vieler Hinsicht weit überlegen, hatte erkannt, daß das Bestehen der Rana-Oligarchie in Nepal von der fortgesetzten Unterstützung und Freundschaft der britischen Regierung abhängig war.⁵⁰ Seine Bemühungen gingen so weit, daß er dem für Hindus geltenden ausdrücklichen Verbot, den Ozean (=schwarzes Wasser) zu überqueren, zuwiderhandelte und eine mögliche Kastenverunreinigung in Kauf nahm, um England und Europa 1850-51 einen Freundschaftsbesuch abzustatten. Damit war er einer der ersten asiatischen Herrscher, der mit der Kultur und Gesellschaft des Abendlandes direkt in Berührung kam. Dieser Besuch hat wahrscheinlich nicht nur Jung Bahadur und seine Begleiter, sondern auch - durch orale Kommunikation - das Europabild der zeitgenössischen und späteren herrschenden Schicht Nepals nachhaltig beeinflusst.

Als die Engländer 1857-58, während des großen "Sepoy"-Aufstandes in Indien (von den Engländern als "Sepoy-Mutiny" bezeichnet und von den Indern später

in "erster Unabhängigkeitskrieg" umbenannt), Mühe hatten, Herr der Lage zu werden, kam ihnen Jung Bahadur, der persönlich eine Armee gegen Lucknow führte, rechtzeitig zur Niederschlagung des Aufstandes zu Hilfe. Zum Zeichen der Dankbarkeit gab Großbritannien einen Teil des Terai-Flachlandes zurück, das Nepal 1815 hatte abgeben müssen. Wirtschaftlich sollte das Terai später - als der Reisspeicher Nepals - große Bedeutung erlangen. Die Autarkie auf dem Nahrungsmittelsektor machte es den Ranas, den Herrschern Nepals bis 1951, möglich, ihre Politik der begrenzten Isolation, d.h. der auf die Partner Großbritannien und Britisch-Indien überwiegend beschränkten Außenbeziehungen, fortzusetzen.⁵¹

Diese politische Linie einer bewußt freundlichen, ja schmeichlerischen Politik gegenüber den britischen Regierungen wurde von allen Rana-Premierministern eingehalten. In beiden Weltkriegen kämpften Tausende von Gorkha-Soldaten in den englischen Armeen.⁵² Dafür kamen die Ranaherrscher in Besitz der Devisen, die ihnen die Beibehaltung ihres luxuriösen Lebensstils ermöglichten. Die von den Ranas damals geförderte Rekrutierung von Gorkha-Söldnern für die englische Armee existiert als Anachronismus auch heute noch in der Gorkha-Brigade der indischen Armee und in der fernöstlichen Streitmacht Großbritanniens weiter. Obwohl sich alle neueren nepalesischen Regierungen die Beendigung des Gorkhasöldnertums zur Aufgabe gemacht haben, scheint auch gegenwärtig eine gerechte Lösung dieses Problems noch nicht greifbar zu sein. Fragen der Wiedereingliederung in die nepalesische Gesellschaft, der Arbeitsbeschaffung, der Pensionszahlungen u.a. haben eine befriedigende Regelung bisher **verhindert**.

Für die Ranas war die Verbindung zu Großbritannien nicht nur außenpolitisch, sondern besonders innenpolitisch von großem Nutzen. Großbritannien unterstützte das Rana-Regime nicht nur außenpolitisch, sondern gewährte ihm auch seine Hilfe bei der Unterdrückung und Verfolgung der oppositionellen Exilnepalesen in Britisch-Indien.

Andererseits ist nicht zu leugnen, daß die Ranas seit Jung Bahadur den Untergang Nepals als englischer Kolonie verhütet haben.⁵³ England betrachtete Nepal natürlich als Pufferstaat wie Afghanistan, aber nie wagte man, es zu einem Protektoratsstaat wie Bhutan, Sikkim oder die anderen Himalaja-Königreiche zu degradieren.⁵⁴ Die Ranas waren zu weitblickend und prestigebewußt, um sich nicht beim geringsten Anschein einer Gefährdung der unabhängigen Stellung Nepals energisch zur Wehr zu setzen. Im Gegensatz zu den Herrschern Sikkims und Bhutans behielten die Ranas die Außenpolitik und die Verteidigung des Landes in den eigenen Händen.

Machtpolitisch waren die Engländer durchaus in der Lage, den südlichen Teil des Landes sowie die Täler einschließlich der Hauptstadt Kathmandu militärisch zu unterwerfen. Dies galt jedoch nicht für die Gebirgsgebiete; hier hätten sich die Nepalesen behaupten können. Diplomatisch gesehen gaben die Ranas keinen Anlaß zur Provokation. Nach dem indischen Aufstand waren die Engländer mit der Konsolidierung ihres indischen Reiches beschäftigt. Sie zogen einen friedlichen und freundlichen Nachbarn einer gefährlichen Auseinandersetzung an der nördlichen Grenze vor, insbesondere weil sie sich über das tatsächliche nepalesisch-chinesische Verhältnis nicht im Klaren waren. Die Ranas wußten diese Trumpfkarte in ihren Händen auszuspielen. Eine völkerrechtliche Klärung der internationalen Lage Nepals erfolgte im Dezember 1923. Nepal und Großbritannien unterzeichneten einen Vertrag über ewigen Frieden und immerwährende Freundschaft. Nepals De-jure-Souveränität und Unabhängigkeit wurde durch eine Großmacht anerkannt.⁵⁵

Als sich die Briten nach der Unabhängigkeit Indiens zurückzogen, verloren die Ranas ihren Rückhalt und ihre besten Freunde. Die Unabhängigkeit des indischen Subkontinents bedeutete deshalb gleichzeitig das Ende für das Ranaregime in Nepal. Freilich erkannte der letzte Rana-Premierminister Nepals diplomatische Isolation, die nach dem Rückzug Großbritanniens aus Indien entstanden war. Die Machthaber Nepals hatten wohl auch Anlaß zu

Befürchtungen angesichts des nicht immer friedlichen Vorgehens der Indischen Union gegen die indischen Fürstentümer, die früher unter dem britischen Protektorat gestanden waren und jetzt, nach Beendigung der britischen "Paramountcy" praktisch selbständig waren und in die Republik eingegliedert wurden.

Mohan Shumsher erwog die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu verschiedenen Staaten, u.a. den Vereinigten Staaten, Frankreich, den Niederlanden, Belgien und Brasilien. Die Botschafter der USA und Frankreichs legten König Tribhuwan in den Jahren 1948 bzw. 1949 ihre Beglaubigungsschreiben vor.⁵⁶ Im Februar 1949 stellte Nepal den Antrag auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen⁵⁷, die ihm als Mitkämpfer gegen die faschistischen Regime zweifellos zugestanden hätte. Aber der Ausbruch des kalten Krieges zwischen der Sowjetunion und dem politischen Westen verhinderte, daß dem Begehren Nepals entsprochen wurde. Die Sowjetunion sah in Nepal eine englische Kolonie oder zumindest einen Verbündeten Großbritanniens und damit des politischen Westens und legte gegen eine Mitgliedschaft Jahr für Jahr erneut sein Veto im Sicherheitsrat der UNO ein.

3.33 Zusammenfassung und Thesen zur Außenpolitik der Ranas

Wenn wir eine Kolonie nach dem Münchener Soziologen Francis definieren, d.h. als "überseeische Besitzungen oder abhängige Gebiete einer kolonisierenden politischen Einheit ... der modernen europäischen Staaten"⁵⁸, dann kann Nepal nicht als Kolonie bezeichnet werden. Trotzdem

übte Großbritannien einen großen Einfluß auf diesen kleinen Pufferstaat aus, und offensichtlich mußte Nepal, ein nichtkolonisiertes Land, aufgrund der überwältigenden Machtstellung der Kolonial(Imperial)macht in der entsprechenden Region, die Folgen einer Kolonisierung bzw. des Imperialismus hinnehmen. Außer auf Nepal wird auf Afghanistan, Thailand und China hingewiesen.

Obwohl Nepal keine Kolonie Englands war, war es sehr eng mit England verbunden. Mit Ausnahme eines geringfügigen Handels mit Tibet gingen fast alle Exporte und Importe durch Britisch-Indien. Der Waffenimport Nepals wurde von England kontrolliert.

Nepals Außenbeziehungen waren fast ausschließlich auf England beschränkt. Allerdings existierte noch die alte Beziehung zu Tibet, das nach 1911 von China de facto unabhängig war. Nepals traditionelle Kontakte zu China wurden nach dem Sturz der Ch'ing-Dynastie abgebrochen. Erst nach 1923 wurden diplomatische Beziehungen zu anderen Ländern (USA, Frankreich, Holland, Belgien, Brasilien) aufgenommen.

Die Rana-Herrschaft in Nepal und die Engländer in Indien arbeiteten eng zusammen. Die Engländer kontrollierten durch ihre Geheimpolizei genauestens die Aktivität der Exilnepalesen in Indien. Die Ranas andererseits standen fast ausschließlich zu England in Handelsbeziehungen und versuchten, die zuverlässigsten Verbündeten Großbritanniens in Asien zu sein. Außerdem ließen es die Ranas zu, daß England Gurkhasöldner rekrutierte. Die Gurkhabrigade der englischen Armee, die sich stets äußerst loyal verhielt, leistete Großbritannien beim Ausbau seiner imperialistischen Macht in Süd- und Südostasien wertvolle Hilfe.⁵⁹ Nichtsdestoweniger begrüßten es die Engländer aus politisch-strategischen Überlegungen, daß Nepal sowie Tibet von der Außenwelt

abgeschlossen blieben.

These 1

Obwohl Nepal in der Kolonialphase des indischen Subkontinents völkerrechtlich keine Kolonie Großbritanniens war, kann man ihm machtpolitisch - auf Grund seiner schwachen internationalen Stellung - einen zumindest "halb kolonialen" Charakter nicht absprechen.

These 2

Dieser kolonieähnliche Status beruhte auf einem engen Zusammenwirken des englischen Imperialismus mit der nepalesischen Elite, die innenpolitisch eine despotische Herrschaft ausübte. Mit Hilfe der Ranas gelang es den Engländern, als imperialistische Macht in Nepal aufzutreten, ohne das Land innenpolitisch zu beherrschen oder es zu besetzen, d.h. in eine Kolonie umzuwandeln.

These 3

In dieser unglücklichen Lage mußte Nepal die Nachteile einer Kolonie ertragen (wirtschaftliche und menschliche Ausbeutung, politische Unfreiheit u.a.m.), ohne deren Vorteile zu genießen (Entwicklung des Bildungswesens, Ausbau des Transport- und Kommunikationssystems, moderne Bürokratie etc.). Gerade wegen der faktischen Nichtkolonisierung hatte Nepal in der post-imperialistischen Situation - nach der Unabhängigkeit Indiens und der nepalesischen Revolution von 1950-51 - wesentliche Versäumnisse nachzuholen.

These 4

Ohne die Unabhängigkeit Indiens wäre der Sturz der Ranas unmöglich gewesen, d.h. nur dadurch wurde die nötige Voraussetzung für die nepalesische Revolution von 1950-51 geschaffen.

"Nepal ist entschlossen auf seiten
der Kräfte der Revolution. Wir glauben,
daß der Kolonialismus ein echtes
Übel ist"

König Mahendra,
Belgrader Konferenz 1961

"Der Übergang des Landes von einer
Feudalautokratie zu einer Gesellschaft
nach sozialistischem Vorbild wird
unvermeidlich mit offenen und erbitterten
Konflikten zwischen den Kräften des
Wandels und der Reaktion einhergehen"

B.P. Koirala,
Volksführer und ehemaliger
Premierminister

B. Der Entscheidungsprozeß und das Instrumentarium
=====

der nepalesischen Außenpolitik seit der Revolution
=====

von 1950-51
=====

1. Die Korrelation zwischen der Innen- und Außen=
politik: Die Suche nach politischen Ent=
scheidungsträgern und - zentren

1.1. Das Jahrzehnt der politischen Versuche:
1951 - 59

Zwischen 1951 - 55 machten die Politiker Nepals einen Lernprozeß durch.¹ Die Revolution hatten sie durchgeführt, regieren konnten sie jedoch nicht. Die Infrastruktur und eine moderne, ausgebildete Büro= krasie als Voraussetzungen für einen modernen Staat fehlten völlig. Zunächst wurden politische Institutionen geschaffen und Ministerien eingerichtet. Die Rollen= konflikte zwischen den Politikern waren aber noch nicht ausgeglichen worden.

Nach der Revolution kam es zur Bildung einer Koalitionsregierung zwischen den Ranas und der sozia= listischen Nepali-Kongreßpartei, der Hauptträgerin der Revolution. Daher bezeichnete die Revolution von 1950-51 keinen plötzlichen Bruch mit der Tradition und Vergangenheit. In dieser Hinsicht wäre es vielleicht sinnvoller, von einer Machtablösung zu sprechen. Andererseits hatte die Revolution aber doch "eine tiefgehende Umgestaltung der politischen, sozialen ... (und) ökonomischen Verhältnisse in verhältnis= mäßig kurzer Zeit" zum Ziel.²

Die Revolution räumte nun auch dem König mehr Spielraum in Politik und Gesellschaft ein. War er während der Rana-Herrschaft nur ein Popanz, ein machtloser Gefangener in seinem eigenen Palast, wurde er plötzlich zu einem entscheidungsmächtigen und aktiven Staatsoberhaupt erhoben. Da sich König Tribhuvan demonstrativ auf die Seite der Anti-Rana-Bewegung gestellt hatte, genoß er ein hohes Ansehen im Volke. In der historischen Proklamation vom 18. Februar 1951 versprach er ein verfassungsmäßiges, repräsentatives und demokratisches System.³

Ende 1951 löste sich die Rana-Kongreß-Koalition auf und die Ranas traten als geschlossene Sippe von der politischen Bühne Nepals ab. Jetzt wurde eine Regierung aus acht Nepali-Kongreß-Mitgliedern und sechs "Unabhängigen" gebildet. In diese Regierung wurden sehr hohe Erwartungen gesetzt. Aber der Premierminister hielt sich nicht an das Parteiprogramm, sondern entpuppte sich als ein Reaktionär und Erzkonservativer und ignorierte alle Weisungen des Nepali-Kongresses. Daraufhin wurde er aus der Partei ausgestoßen und die Regierung mußte am 10.8.1952 zurücktreten.⁴ Dieser Skandal brachte der Nepali-Kongreßpartei den Ausschluß aus der Regierung bis zum Jahre 1959 ein.

In Nepal herrschten nunmehr verwirrende Zustände. Nach 1951 kam es zu zahlreichen Neugründungen politischer Organisationen und Parteien, die ihren Führern eine Ausgangsbasis boten, um an die Macht zu gelangen bzw. bei Koalitionsbildungen Ministerämter zu erlangen. Dies war möglich, da ja keine allgemeine Wahl für eine verfassungsgebende Versammlung bzw. Legislatur stattgefunden hatte und die Minister noch vom König ausgewählt und ernannt werden mußten. Die Intrigen der kleineren Parteien, die Machtgier der Politiker, der

schlechte gesundheitliche Zustand des Königs und die Unfähigkeit der königlichen Ratgeber hatten zur Folge, daß in Nepal eine Regierungskrise der anderen folgte. Bis zur Verkündung der Verfassung im Jahre 1959 gab es in den acht Jahren seit der Revolution acht verschiedene Regierungen. Unter diesen Umständen konnten die Ziele der Revolution nicht verwirklicht werden.

1.2. Die Periode der parlamentarischen Demokratie:

1959-60

Nach dem frühzeitigen Tode König Tribhuvans im Jahre 1955 kam dessen Sohn Mahendra auf den Thron. Er versuchte, die von seinem Vater versprochene Allgemeinwahl so lange wie möglich und ohne jeglichen Grund hinauszuschieben. Inzwischen schienen die meisten Führer der großen Parteien ihrer Rolle gewachsen zu sein. Unter dem Druck einer erfolgreichen "Satya-graha"-Bewegung (gewaltlose Proteste und Demonstrationen im Dezember 1957), die von drei Parteien, darunter der Nepali-Kongreßpartei, getragen wurde, war König Mahendra gezwungen, eine Verfassung (von einer Verfassungskommission ausgefertigt) zu proklamieren und eine allgemeine Wahl für das vorgesehene Parlament abzuhalten.

Die Nepali-Kongreßpartei ging aus dieser Parlamentswahl (Februar - November 1959) mit absoluter Mehrheit (74 von 109 Sitzen) als Sieger hervor⁵ und bildete deshalb die erste Regierung mit politischer Legitimation in Nepals Geschichte. Die neue Regierung

ging sofort an, ein sozialistisches Programm zu verwirklichen. Selbst die zwei größeren Oppositionsparteien, die Gorkha Parishad (anfänglich eine rechtsgerichtete Partei, aber im Laufe der Zeit mehr und mehr nach links tendierend) - die offizielle Opposition mit 19 Sitzen - und die Kommunistische Partei Nepals (4 Sitze) hatten das Regierungsprogramm im großen und ganzen unterstützt.

Nur die von König Mahendra ernannten Mitglieder des Senats oder Oberhauses (18 von 36 Sitzen) praktizierten eine aggressive, blockierende Opposition. Außerdem stieß die Modernisierungs- und Reformpolitik der Regierung auf den Widerstand sowohl der etablierten Eliten in der Hauptstadt Kathmandu wie auch der Großgrundbesitzer, die zum großen Teil nicht auf dem Lande, sondern in den Städten, vor allem in Kathmandu, ansässig waren. Diese Situation hatte der Premierminister Bishwashwar Prasad Koirala (nicht zu verwechseln mit seinem Halbbruder M.P. Koirala) schon früher vorhergesagt: "the transition of the country from a 'feudal autocracy' to a socialistic pattern of society would inevitably be accompanied by open and bitter conflicts between the forces of change and those of reaction".⁶

Auf alle Fälle kann die Nepali-Kongreß-Regierung ein beachtliches Leistungsspensum aufweisen: "the B.P. Koirala Government must be credited with a record of accomplishments unparalleled by that of any previous Government in Nepal".⁷ Aber für eine Regierung und eine Partei, die eine sozialpolitische und ökonomische Revolution durchführen wollten, begingen sie einen unglaublichen und schwerwiegenden Fehler - sie unterschätzten die Macht der Reaktionäre, des Königs, seiner Anhänger und der Großgrundbesitzer.

Der König beobachtete das wachsende Ansehen und die erfolgreiche Außenpolitik der Regierung mit Neid, Mißtrauen und Unbehagen. Er war mit seiner Rolle als konstitutioneller Monarch äußerst unzufrieden. Mahendra hatte sich schon während der Regentschaft seines Vaters als machtgierig erwiesen. Bei der Parlamentswahl hatte er nicht an einen eindeutigen Sieg der Nepali-Kongreßpartei geglaubt und hoffte, weiterhin der Kontrolleur des politischen Geschehens bleiben zu können. Inzwischen wissen wir, daß er die ganze Zeit über mit anderen reaktionären Kräften zusammenarbeitete, um bei einer günstigen Gelegenheit die Macht zu übernehmen.

Die Regierung B.P. Koiralas selbst hatte König Mahendra in ihr politisches Spiel einbezogen. Er neutralisierte - wahrscheinlich durch Bestechung und Ämterversprechungen - die führenden Generale der Armee (die der Sippe der Königin entstammten) sowie die führenden Polizeioffiziere und den Geheimdienst. Die Armee unterlag de facto, nicht aber de jure, seiner Kontrolle. Als dann viele Regierungsmitglieder im Ausland weilten (bei Konferenzen und dergleichen) und sich die Zurückgebliebenen bei einem Jugendkongreß in Kathmandu zusammengefunden hatten (15. Dezember 1960), beauftragte der König mit großer Kühnheit einige Offiziere seiner Leibgarde mit der Verhaftung der letzteren.⁸ In der Verwirrung reagierten B.P. Koirala und die anderen Minister falsch. Obwohl die eigene Leibwache (Armeeoffiziere) die Gewehre einsatzbereit hielt und die versammelten Jugendlichen mit Sicherheit auf seiten des Premierministers gestanden hätten, plädierte dieser für Ruhe und Ordnung und ließ sich und seine Minister ohne Widerstand festnehmen. Außerdem ließ König Mahendra die Verfassung suspendieren, die führenden Politiker aller Parteien verhaften und die politischen Parteien selbst verbieten.

Die jungen Offiziere der Armee und Polizei, die Verwaltungsb Beamten, die Parteikader sowie die studierende Jugend hätten mit Gewißheit Widerstand geleistet, aber ohne ihren politischen Führer schauten sie dem reaktionären Staatsstreich oder der "Palace revolution" tatenlos und verzweifelt zu. Zu König Mahendras Schritt sagte der indische Premierminister Nehru im indischen Parlament: "This is a complete reversal of democracy, of the democratic process..."⁹

Nach seinem Coup bildete König Mahendra eine Regierung aus seinen Anhängern (darunter zwei Überläufern vom Nepali-Kongreß) und übernahm selbst den Vorsitz. Die nach Indien geflüchteten Führer und Kader verschiedener Parteien, insbesondere die Gorkha Parishad, schlossen sich unter dem Dachverband des Nepali-Kongresses zusammen und bildeten eine Exilbewegung. Durch Guerillaangriffe gefährdeten sie König Mahendras Regime in einem solchen Maße, daß man bereits Anzeichen für dessen Bereitschaft zu Verhandlungen mit der Opposition feststellen konnte. Aber der Ausbruch des indisch-chinesischen Grenzkonfliktes im Herbst 1962 begünstigte unerwartet die Lage König Mahendras, da die Exilnepalesen durch Einwirken der indischen Regierung, die befürchtete, Mahendra würde sich zu weitgehend auf die Volksrepublik China stützen, ihre Aktivität einstellen mußten.

König Mahendra seinerseits bereitete ein neues politisches System für Nepal vor, ohne daß er zu Konzessionen gegenüber seinen politischen Opponenten bereit war. Am 16. Dezember 1962 proklamierte er seine neue Verfassung und begründete damit das "Panchayat System".

1.3 Entwicklung, Partizipation und Modernisierung ¹⁰

1.31 Eine theoretische Betrachtung des Entwicklungs- und Modernisierungsprozesses

In den führenden Kreisen der Entwicklungsländer einschließlich der Volksrepublik China hat sich die Einsicht durchgesetzt, daß "Modernisierung" oder "Entwicklung" eine expandierende und weitreichende politische Partizipation oder Teilnahme am politischen Prozeß im weitesten Sinne voraussetzt. Deshalb versuchen diese Führungskräfte häufig, die Völker politisch zu "mobilisieren"¹¹, also sie an diesem politischen und Entwicklungsprozeß teilhaben, d.h. partizipieren zu lassen. Der Pearson-Bericht etwa stellt fest: "Die Sicherung einer steten Entwicklung würde allem Anschein nach eine gerechtere Verteilung des Reichtums und eine aktivere Teilnahme am politischen und wirtschaftlichen Leben erfordern, als dies gegenwärtig in vielen Entwicklungsländern der Fall ist. Ohne die Unterstützung und Mitarbeit der gesamten Bevölkerung wird es den betroffenen Ländern nicht leichtfallen, die zur erfolgreichen Entwicklung nötigen Opfer zu bringen".¹²

Der sozio-ökonomische Entwicklungsprozeß kann von verschiedenen Ansätzen her betrachtet werden:¹³

1. Das Evolutionsmodell. Dieser Ansatz wurde u.a. von Parsons¹⁴, Smelser¹⁵, Marion Levy¹⁶, Eisenstadt¹⁷ und W.E. Moore¹⁸ entwickelt. Unter diesem Aspekt bedeutet Modernisierung einen "linearen Wandel hin zu dem vorgegebenen Ziel der modernen Gesellschaft" und dieser lineare Wandel stellt sich als "Prozeß der zunehmenden Spezialisierung der gesellschaftlichen Organisationen und der damit notwendig vorhandenen

Reduktion der Unabhängigkeit dieser Organisationen und der betroffenen Gesellschaftsmitglieder dar".¹⁹ Mit anderen Worten: die Entwicklung verläuft "von traditionalistischen zu rationalen Wert- und Organisationsmustern, von diffusen zu funktional spezifischen, von intimen zu neutralen".²⁰

2. Das Apter-Shils- oder "behavioristic" Modell. Wie der Name besagt, wurde dieser Ansatz hauptsächlich von David E. Apter²¹ und Edward Shils²² entwickelt. Wie beim ersten Modell wird auch hier eine "strukturell-funktionale" Analyse betrieben, aber anders als beim Evolutionsmodell gehen Apter/Shils nicht von einer kontinuierlichen Variation interdependenter Variabler aus, sondern fassen die Entwicklung vielmehr als einen Wandel in qualitativen Sprüngen des Gesamtsystems auf.²³ In Anlehnung an Max Webers Idealtypen werden hinsichtlich der Modernisierung historisch alternative Herrschaftstypen oder Herrschaftstypologien entwickelt.

Auf der Grundlage der Dimensionen der Wertorientierung (sakral-säkular) und der Machtstruktur (hier=archisch-pyramidal) entwickelt Apter zuerst die beiden Paradigmen: die traditionale Gesellschaft (hierarchisch-sakral) und die moderne Gesellschaft (pyramidal-säkular).²⁴ Er geht dann über zu der Betrachtung der drei Hauptmodelle politischer Systeme oder Regime, nämlich des "mobilization system", des "reconciliation (oder consociational) system" und der "modernizing autocracy", die zunächst in Bezug auf vier fundamentale Faktoren untersucht werden: die Untertanentreue, die Entscheidungsautonomie, die innenpolitische Machtverteilung und der Grad der ideologischen Freiheit.

Die drei Modelle werden in einem zweiten Durchgang nach Maßgabe einiger Faktoren verglichen, die in funktionaler Beziehung zur ökonomischen Entwicklung stehen,

insbesondere unter Berücksichtigung der erstrebten Ziele, des Verhaltens gegenüber der Technik (Technologie) sowie der Einstellung zur auswärtigen (Wirtschafts-) Hilfe.

Hierauf werden zur Veranschaulichung des Rhythmus und Typus der wirtschaftlichen Entwicklung vier weitere Variablen eingeführt: die Rolle der politischen "entrepreneurs", das relative Gewicht der staatlichen Industrien, die Verteilung der technischen Fertigkeiten und der Grad der Befriedigung von individuellen materiellen Ansprüchen. Zum Schluß werden zwei weitere Variablen, die nicht im Frühstadium, sondern erst im Verlauf der Modernisierung aktuell werden, in die Betrachtung einbezogen, nämlich die Zwangsgewalt und die Information innerhalb des Systems.

Zu diesen drei Modellen der politischen Regime fügt Apter später zwei weitere hinzu, sodaß zwischen folgenden fünf Modellen unterschieden wird: das "Mobilization System", das "Reconciliation System", die "Modernising Autocracy" sowie, als die beiden neuen, die "Military Oligarchy" und die "Neo-mercantilist Society". Sie alle müssen nach ihrem Leistungsvermögen hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung beurteilt werden. Nach Apter sind die "Neo-mercantilist Society" und die "Modernizing Autocracy" nur zwei Subtypen der bürokratischen Systeme.

Diese Typologien sind künstlich, aber trotzdem brauchbar, um Ordnung in die Vielfalt der Erscheinungen zu bringen, d.h. um die Komplexität der realen Verhältnisse zu schematisieren, zu untersuchen und zu beschreiben.²⁵

Apters Arbeit ist deshalb so interessant und stimulierend, weil er ethnozentrische und kulturverhaftete Definitionen vermeidet und nicht etwa Modernisierung mit "Verwestlichung" gleichsetzt und sie außerdem weder als unilinearen noch unabänderlichen Prozeß auffaßt. Apter

unterscheidet klar zwischen Entwicklung, Modernisierung und Industrialisierung:²⁶

"Development, the most general, results from the proliferation and integration of functional roles in a community. Modernization is a particular case of development. Modernization implies three conditions - a social system that can constantly innovate without falling apart ... differentiated, flexible social structures, and a social framework to provide the skills and knowledge necessary for living in a technologically advanced world. Industrialization, a special aspect of modernization, may be defined as the period in a society in which the strategic functional roles are related to manufacturing".²⁷

Nach Apters Definitionen ist es deshalb möglich, daß sich auch ein wenig industrialisiertes Land modernisiert, wohingegen es unmöglich ist, zu industrialisieren ohne gleichzeitig zu modernisieren.

Pasquino, ein Kritiker Apters,²⁸ setzt seine weiterführende Diskussion bei vier Merkmalen der wirtschaftlichen und politischen Modernisierung an. Erstens wirft er Apter vor, dieser lasse - wie z.B. auch Barrington More²⁹ - den Einfluß von externen Ereignissen auf die interne Entwicklung außer Acht. Zweitens merkt Pasquino an, Apter und Rostow³⁰ würden die Bedeutung der Beziehungen zwischen dem Agrar- und dem Industriesektor unterschätzen. Insbesondere habe es Apter versäumt, den Vorgang der politischen Machtverlagerung von Agrargruppen zu Urbangruppen darzustellen und zu zeigen, wie diese Umstrukturierung der Machtverhältnisse den Modernisierungsprozeß beeinflusst. Drittens könnten sowohl Apter als auch Rostow nicht erklären, wie moderne oder voll entwickelte Nationalgesellschaften in der Innen- und Außenpolitik tatsächlich reagieren würden. Viertens bleibe die Mitwirkung der internationalen Faktoren

beim Modernisierungsprozeß unberücksichtigt.³¹ In dieser Hinsicht ist besonders die Funktion des weltumspannenden Netzes der Massenmedien zu erwähnen, das praktisch zu einer Konzentration von primär nationalen Ereignissen führte.

3. Das Akkulturationsmodell. Dieser Ansatz wurde hauptsächlich von Almond und Coleman³² entwickelt und bezeichnet den Modernisierungsprozeß als die Integration der traditionellen Beziehungsmuster in moderne Strukturen und in moderne Mechanismen. In der Übergangsphase besteht ein Dualismus zwischen modernen und traditionellen Strukturen.³³ So ist etwa das Standardwerk über das politische System Nepals³⁴ im Untertitel überschrieben: "A Case Study of Political Acculturation", obwohl die Autoren bewußt auf eine Theoriebildung verzichten. Für sie ist das Nebeneinander von "infantile" und "adolescent" Perioden ausschlaggebend.

Bei diesem Ansatz wird der Grad der Modernisierung der traditionellen und sich entwickelnden Gesellschaften an dem Ausmaß der Dominanz moderner Merkmale in einem schließlich integrierten Beziehungsgefüge gemessen. Lerner, ein anderer Theoretiker, gebraucht die Kommunikationsstruktur als Hauptmerkmal und unterscheidet dabei zwischen zwei idealhistorischen Systemen der öffentlichen Kommunikation, nämlich dem mündlichen und dem vermittelten - entsprechend dem Paradigma: "Wer sagt was zu wem und wie" (4 Variablen):³⁵

VARIABLEN	VERMITTELTE SYSTEME	ORALE SYSTEME
Kanal ("wie")	Sendung (vermittelt)	persönlich ("face-to-face")
Publikum ("wem")	heterogen (Masse)	primär (Gruppen)
Inhalt ("was")	beschreibend (Nachrichten)	vorschreibend (Regeln)
Quelle ("wer")	beruflich (Fähigkeiten)	hierarchisch (Status)

Die drei Hauptsektoren der Entwicklung bzw. Modernisierung - der sozio-ökonomische, der kulturelle und der politische Sektor - werden dann im oralen und im Vermittlungssystem miteinander verglichen, wobei folgende interessante dichotonische Unterschiede zwischen den Kommunikationssystemen hervorgehoben werden:³⁶

SEKTOR	VERMITTLUNGS= SYSTEME	ORALE SYSTEME
sozio-ökonomisch	urban	ländlich
kulturell	alphabetisch	analphabetisch
politisch	Wahlsystem	Erneuerungssystem

Die Entwicklungslinie verläuft dann von oraler zu vermittelter Kommunikation bei gleichzeitiger Entwicklung der anderen vier zu modernisierenden Dimensionen: der Urbanisierung, der allgemeinen Bildung ("Alphabetentum"), der Inanspruchnahme von Massenkommunikationsmitteln und der Wahlbeteiligung. Die Partizipation an diesen vier Dimensionen wird als Teilnahme am sozialen System als ganzem angesehen.³⁷

Zusammenfassend: Diese drei Ansätze der Modernisierungstheorien unterscheiden sich voneinander insofern, als das Evolutionsmodell (Parsons/Levy) eine fortlaufende Entwicklung auf ein modernes Maximum hin postuliert, das "behavioristic" Modell (Apter/Shils) dieses moderne Maximum in qualitativen Sprüngen erreicht, während das Akkulturationsmodell (Almond/Coleman) eine steigende Dominanz moderner Merkmale über traditionelle Strukturen postuliert. Alle drei Modelle gehen jedoch von der Annahme eines Endzustandes des Modernisierungsprozesses aus. Auf der politischen Ebene entspricht die zugrunde liegende wertorientierung einem zunehmenden Demokratisierungsprozeß.³⁸

Nach der obigen Betrachtung kann man "Entwicklung" allgemein als einen dauernden Prozeß von Veränderungen definieren. Dieser Prozeß führt - inhaltlich und organisatorisch - von einem niedrigeren zu einem höheren Zustand und läßt die latent vorhandenen Möglichkeiten wirksam werden.³⁹ Oder - um mit Horowitz zu sprechen -: Entwicklung ist Erweiterung der technologischen Kapazität mit dem Ziel, menschliche Grundbedürfnisse zu befriedigen, wobei der materielle Wohlstand den ihn Produzierenden gleichermaßen zugute kommen soll und die vorhandenen menschlichen Fähigkeiten optimal genutzt werden sollen.⁴⁰ Diese Auffassung der Entwicklung ist nicht identisch mit der der "Industrialisierung", sondern umfaßt neben diesem Komplex die intragesellschaftlichen und internationalen Beziehungen. Die letzteren sind wiederum gekennzeichnet durch ein internationales Schichtungssystem, von dem die internen Strukturen nationaler Gesellschaften entscheidend abhängen.⁴¹

Der Entwicklungsprozeß muß allumfassend, d.h. in seinen wirtschaftlich-technologischen, sozial-kulturellen und politischen Komponenten betrachtet werden. Die zusammenhängenden Beziehungen zwischen den sozialen und wirtschaftlichen Faktoren hat Huntington sehr treffend formuliert: "Social mobilization involves changes in the aspirations of individuals, groups and societies; economic development involves changes in their capabilities. Modernization requires both".⁴²

Politische Entwicklung⁴³ wiederum hängt mit den anderen Faktoren eng zusammen. Nach Coleman bedeutet politische Entwicklung (political development) "the acquisition by a political system of a consciously sought, and qualitatively new and enhanced, political capacity as manifested in the successful institutionalization of (1) new patterns of integration regulating and containing

the tensions and conflicts produced by increased differentiation, and (2) new patterns of participation and resource distribution adequately responsive to the demands generated by the imperatives of equality".⁴⁴

Die Probleme der Entwicklungsländer ergeben sich keineswegs nur aus einer Summierung der Probleme dieser verschiedenen Aspekte, vielmehr erwachsen aus deren Interdependenz zusätzliche Erfordernisse: "Das Gleichgewicht zwischen sozialen und politischen Zielsetzungen und dem Wirtschaftswachstum ist stets schwer zu wahren und erfordert schwere Entscheidungen...".⁴⁵ Außerdem enthält jeder dieser Aspekte seine eigene Problematik, die strukturell horizontal und vertikal untergliedert werden kann.⁴⁶ Nur von der wirtschaftlichen Entwicklung zu sprechen (wie es häufig geschieht) würde bedeuten, an den Problemen vorbeizugehen.

Es kommt häufig vor, daß die wirtschaftliche Förderung nicht realisierbar ist, weil die technologische Entwicklung das notwendige Niveau nicht erreicht hat, oder daß die wirtschaftliche Entwicklung von sozialen Gegebenheiten wie der Korruption oder starken gesellschaftlichen Unterschieden (bzw. Diskriminierungen) und geringer Mobilität - wie beispielsweise beim Kastenwesen in Indien und Nepal - schlechthin gebremst wird. Sie wird auch von innen- und außenpolitischen Auseinandersetzungen, etwa dem andauernden indisch-pakistanischen Konflikt, behindert. Andererseits kann die soziale und politische ohne die wirtschaftliche Entwicklung nicht realisiert werden. Daher sind diese drei Aspekte des Entwicklungsprozesses gleichwertig.⁴⁷

Was die politische Entwicklung oder Modernisierung⁴⁸ anbetrifft, so kann sich diese nur dann auf eine Demokratisierung, d.h. zunehmende Partizipation des Volkes

am politischen Prozeß zubewegen, wenn die wirtschaftlich-technologische und soziale Entwicklung weiterschreitet. Dagegen beweist die Geschichte, daß eine wirtschaftlich-technologisch-soziale Entwicklung dann vorangetrieben werden kann, wenn eine gemeinsame politische Willensbildung -freiwillig oder erzwungen- vorhanden ist. Beispiele sind Japan nach dem Sturz des Tokugawa-Shogunats und während der Meiji-Restauration⁴⁹, d.h. in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sowie die VR China.

Wesentlich für die wirtschaftlich-technologisch-soziale Entwicklung ist eine echte politische Partizipation und Willensbildung des Volkes, nicht eine Scheindemokratie, die sich im Spannungsfeld von weitgestreuten Interessen verliert.

Wenn wir versuchen, die bisherige Erfahrung mit der parlamentarischen Demokratie in den Entwicklungsländern zu bewerten, so müssen wir feststellen, daß sie den Prozeß der wirtschaftlich-technologisch-sozialen Entwicklung nicht unbedingt fördert. Die zur Entwicklung benötigten Kräfte des Entwicklungslandes erschöpfen sich häufig gerade dann in parlamentarischen Streitigkeiten, wenn eine Kooperation von größter Notwendigkeit wäre. Die ungelösten Probleme des Landes werden in einem starren Formalismus vernachlässigt und verkannt und können daher nicht bewältigt werden. Man eifert dem parlamentarischen Formalismus hochentwickelter Länder nach und bleibt in der Methodik befangen.⁵⁰

Die politischen Konsequenzen aus dieser Situation sollten ohne Verzögerung gezogen werden. Ein Entwicklungsland wie Nepal sollte eine gemeinsame Willensbildung durch eine demokratische Staatsführung, die alle progressiven Kräfte des Landes vertritt, anstreben. 1959-60 waren beispielsweise Ansätze zu einer gemeinsamen Linie in der nationalen und Außenpolitik der demokratisch-progressiven Kräfte unter der Führung der Nepali - Kongreß - Partei im Entstehen. Nur eine solche

Staatsführung realisiert eine forcierte wirtschaftlich-technologisch-soziale Entwicklung, die ohne gemeinsame politische Willensbildung nicht möglich ist.

Diese gemeinsame politische Willensbildung stellt das Minimum an notwendiger politischer Entwicklung für ein Gelingen des Entwicklungsprozesses dar und bedeutet - mit anderen Worten - die Mobilisierung der Massen für den Entwicklungsprozeß. Dieser ist derart kompliziert und tangiert die Massen und deren Interessen so oft, daß seine Lösung ohne die Beteiligung der Bevölkerung nicht denkbar ist.⁵¹ Um deren uneingeschränkte Mitarbeit zu gewinnen, muß die Staatsführung die Interessen der Massen berücksichtigen. Die angestrebte Mobilisierung der Massen könnte u.a. durch eine progressive Volkspartei gelingen.

Abschließend ist festzustellen, daß die Problematik der Modernisierung nicht nur eine Frage der Innenpolitik ist. Im Gegenteil: die weitgefächerte Skala der Fragen, die mit der Entwicklungshilfe⁵² zusammenhängen, zeigt die enge Verbindung zwischen Modernisierung und Innenpolitik auf der einen und internationaler Politik auf der anderen Seite. Darüber hinaus ist die innenpolitische Modernisierung eines Landes mit seiner Außenpolitik sehr eng verflochten.⁵³

1. 32 Das Experiment der "Panchayat-Demokratie"
1962-1972 ⁵⁴

Unter Berücksichtigung der vorangegangenen theoretischen Diskussion können wir nun das politische System oder die politische Kultur⁵⁵ Nepals betrachten.

Es soll dabei versucht werden, den Hintergrund der Alternative "Reform oder Revolution?" zu schildern. Doch wie bei den meisten Entwicklungsländern sind Reform und Revolution nur die Mittel zur Erreichung fernerer Ziele. Auf welche Ziele hin aber will sich Nepal entwickeln? Für die überwiegende Mehrheit der Entwicklungsländer, die ja Kolonien waren, fand der Prozeß der Ablösung traditioneller Gesellschaftsordnung schon bei der Kolonisierung statt. Für diese Kolonien schien die Alternative einfach: Entwicklung bedeutete Modernisierung und Modernisierung hieß "Verwestlichung", d.h. Übernahme westlicher Techniken und Angleichung an die westliche Zivilisation. Aber die Erfahrungen, die die Entwicklungsländer mit dem Kolonialismus und Imperialismus machten, ließen die europäischen "Modelle" oder Vorbilder fragwürdig erscheinen.⁵⁶

Daher ist Nepal darauf bedacht, seinen eigenen Weg zu gehen. Es befürwortet wirtschaftliche Hilfe, nicht jedoch die Übernahme der westlich-europäischen Kultur. Es bleibt offen, ob dieses Konzept realisierbar ist. Einerseits wurde erkannt, daß kultureller Wandel und die Mobilisierung der in traditionellem Denken befangenen Massen notwendig sind, damit wirtschaftliche und politische Entwicklung möglich wird. Dazu bedarf es indes einer zunehmenden politischen Partizipation.⁵⁷ Andererseits sind die maßgeblichen politischen Entscheidungsträger nicht gewillt, die für eine derartige politische Partizipation notwendigen Reformen konsequent durchzuführen.

Die internationalen Aspekte des Entwicklungsprozesses in Nepal sind von besonderer Bedeutung. Wenn die nepalesischen Entscheidungsträger nicht in der Lage sind, die Entwicklungsprobleme zu lösen, gerät Nepal mehr und mehr in die wirtschaftliche und letztlich auch politische Abhängigkeit Indiens. Eine mehr und mehr unzumutbare Lage

könnte aber auch zu einem Umsturz oder einer Revolution mit der Möglichkeit eines Anschlusses an die Volksrepublik China führen. In beiden Fällen müßte Nepal mit dem Verlust seiner unabhängigen Existenz rechnen.

Unsere Aufgabe besteht nicht darin, die politische Partizipation mit ausgewählten und aufeinander bezogenen Variablen, d.h. etwa Einkommen, Geschlecht, Beschäftigung, Wohnort und Ausbildung darzustellen, sondern die Natur des politischen Prozesses im Kontext der Panchayat-Demokratie zu erörtern. Das System der Panchayat-Demokratie wurde von König Mahendra im Dezember 1960 als Alternative zur parlamentarischen Demokratie eingeführt. Für unsere Betrachtung können wir politische Partizipation als eine Kombination folgender politischer Aktivitäten definieren: Stimmabgabe in Gemeinde-, Distrikt- und Nationalwahlen, Teilnahme an politischen Versammlungen, politische Diskussionen, Beteiligung am Wahlkampf, Mitarbeit in Gemeinde-, Distrikt- und Nationalorganisationen, -körperschaften und -gesellschaften usw.

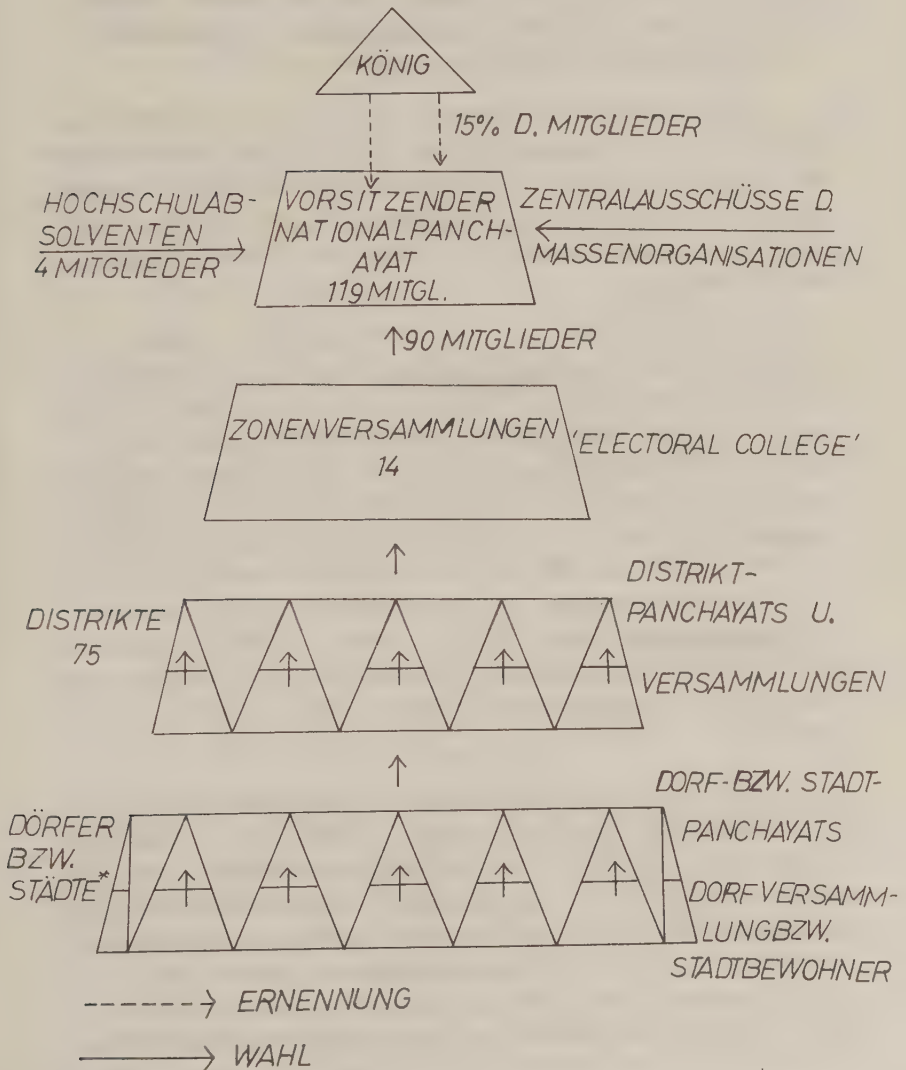
In der Sicht der herrschenden Ideologie Nepals ist die Panchayat-Demokratie eine Schöpfung sui generis und soll deshalb sowohl Nepals historischer Entwicklung als auch seinen wirtschaftlichen, sozio-kulturellen und politischen Gegebenheiten entsprechen.⁵⁸ In der Tat ist das nepalesische Panchayatsystem ein politisch-synkretistisches Experiment und sein Erfolg bzw. Mißerfolg muß nach zwei unumgänglichen Faktoren beurteilt werden:

erstens, ob eine politische Modernisierung und wachsende politische Partizipation erzielt wurde und

zweitens, ob es zu einer wirtschaftlichen Entwicklung im allgemeinen und zu einer Erhöhung des Lebensstandards auf breiter Basis im besonderen kam.

Das nepalesische Panchayatsystem⁵⁹ sollte, zumindest der Theorie nach, eine Demokratie von unten nach oben bilden.

DAS PANCHAYATSYSTEM NEPALS



* 1967 GAB ES 3533 DORFPANCHAYATS UND 14 STADTPANCHAYATS

Die Verfassung sieht eine pyramidale Struktur vor. Die Basis bilden die Primäreinheiten auf Dorf- und Stadtebene. Jedes Dorf - durch die Dorfversammlung - bzw. jede Stadt - durch die Bewohner der Stadtteile - wählt das jeweilige Dorf- bzw. Stadtpanchayat. Das Panchayat ist ein gewählter Ausschuß oder Rat.

Die nächsthöhere Instanz, die Distriktversammlung, besteht aus je einem gewählten Mitglied des Dorfpanchayats und einem Drittel der Mitglieder des Stadtpanchayats des betreffenden Distrikts. Im ganzen Land existieren, einschließlich der 14 Stadtpanchayats, ca. 4000 Primärpanchayats.

Aus den Reihen der Distriktversammlung werden die Mitglieder des Distriktpanchayats gewählt. Insgesamt gibt es 75 Distrikte, die mit den Entwicklungsdistrikten des nationalen Wirtschaftsplanes übereinstimmen. Entsprechend der Bevölkerungszahl der verschiedenen Distrikte werden Mitglieder des Distriktpanchayats in die Zonenversammlung ernannt. Die Zonenversammlungen aus insgesamt 14 Zonen fungieren nur als ein "electoral college", d.h. sie haben die Aufgabe, 90 von insgesamt 119 Mitgliedern des Nationalpanchayats (NP) zu wählen. Letzterer bildet die Legislatur des Landes. Eine schematische Darstellung des Panchayatsystems wird im umseitigen Schaubild gegeben.

Die Dorf- und Stadtpanchayats verfügen über eigene, wenn auch begrenzte Verwaltungs-, Steuer- und judikative Befugnisse. Sie haben sich teilweise zu aktiven Institutionen entwickelt,⁶⁰ die versuchen, eine lebhaftere Teilnahme der Bevölkerung an der Gemeindeentwicklung zu erwecken und Gemeindeprobleme selbst zu bewältigen. Aus verschiedenen, zum großen Teil nicht systemimmanenten ("extraneous") Ursachen, z.B. auf Grund der begrenzten Finanzmittel, des Druckes der Zentral- und Distriktverwaltung

sowie der fortwährenden Korruption und Unrähigkeit der örtlichen Repräsentanten der staatlichen Verwaltung bleibt die weitere Entwicklung zurück, ja man könnte fast sagen, daß eine Stagnation eintrat. Die Distriktinstitutionen wiederum werden in ihrer Bewegungsfreiheit von den Behörden der Hauptstadt, die wenig Kontakt zu den Problemen der Dörfer und Distrikte haben, erheblich eingeschränkt.

Als Ersatz für politische Parteien, die verfassungsrechtlich verboten sind, betätigen sich die sog. Massenorganisationen für Bauern, Arbeiter, Frauen, Veteranen und die Jugend. Diese Massenorganisationen, die weitere 15 Mitglieder des Nationalpanchayats (das Wort "Parlament" wird offiziell ausdrücklich vermieden) nominieren und im offiziellen Sprachgebrauch "class organizations" genannt werden, bleiben in ihrer Aktivität an ihre eigenen begrenzten schriftlichen Verfassungen und die von der Zentralverwaltung erlassenen Richtlinien gebunden und können nicht, wie z.B. eine Gewerkschaft oder ein Bauernverband, als Interessenvertretungen wirksam werden, d.h. sie dürfen keine "interest articulation" und "interest aggregation" im Sinne von Gabriel Almond wahrnehmen.⁶¹

Ein kurioses Element des Panchayatsystems ist die direkte Wahl von vier Mitgliedern des Nationalpanchayats durch die Collegeabsolventen, die mindestens den B.A.-Grad erworben haben. Der König selbst kann bis zu 15 % der Gesamtmitgliederzahl des NP ernennen.

Die Machtbefugnisse im Staate sind klar zu erkennen. Die Minister der Zentralregierung müssen Mitglieder des NP sein, sind aber vom König ernannt und diesem und nicht dem NP verantwortlich. Gruppen- und Interessenbildung bzw. Fraktionen im NP sind verboten. Die Ministerialbürokratie ist in hohem Maße an Weisungen des königlichen Sekretariats gebunden. Die ranghöchsten Beamten bzw. würdenträger des königlichen Hofes haben mehr politische Macht und genießen

ein höheres Ansehen als Minister und Staatssekretäre der Zentralverwaltung.

Die Arbeit der Regierung und der Zentralverwaltung wird dadurch erschwert, daß sehr oft ein Auswechseln oder eine Absetzung der Minister und Spitzenbeamten vorgenommen wird, um die Bildung individueller Machtzentren zu verhindern.⁶²

Alles deutet darauf hin, daß das Panchayatsystem bis jetzt nicht sehr erfolgreich war - und zwar in jedem der drei vorher erwähnten Teilaspekte der Entwicklung.(s.o.S.100) Die eine politische Partizipation und Modernisierung sowie die Entwicklung und den Fortschritt hemmenden Faktoren können wir kurz zusammenfassen:

- Der Partizipationsprozeß ist z.B. sehr abhängig von dem allgemeinen Bildungsstand des Volkes.⁶³ Im Prinzip sind die Erziehungseinrichtungen allen Bürgern zugänglich, in der Praxis jedoch kann von einer Gleichheit der Bildungschancen nicht gesprochen werden, und zwar auf Grund

- a) der Transport- und Kommunikationsschwierigkeiten in einem Gebirgsland wie Nepal,
- b) finanzieller Belastungen für sozial schwache Familien, die entweder das nötige Schulgeld nicht aufbringen können oder ihre Kinder für die Landwirtschaft oder Hausarbeit brauchen,
- c) Lehrer- und Schulmangel in den ländlichen Gebieten, wo über 70 % der Gesamtbevölkerung leben.⁶⁴

- Die Entwicklung der Hauptstadt und ihrer Umgebung wird unter Benachteiligung der ländlichen Entwicklung vorangetrieben. Fachkräfte wie z.B. Lehrer, Ärzte, Ingenieure sind nicht bereit, außerhalb der Städte zu arbeiten. Selbst die Beamten, die den Modernisierungsgedanken predigen, versuchen mit allen Mitteln, eine Versetzung in die Dis=

trikte zu verhindern. Deshalb blieb ein Hauptziel des Panchayatsystems bisher unerreicht, nämlich die Dezentralisierung in der Verwaltung und Regierung sowie die Modernisierung der ländlichen Gebiete. Seit 1969 wird in diesem überwiegend agrarischen Land (BSP: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei: 66 %; Industrie: 14 %; sonstige Bereiche: 20 %)⁶⁵ eine Mobilisierungskampagne unter dem Motto "Zurück auf das Dorf" durchgeführt. Diese Mobilisierungskampagne ist offensichtlich von ähnlichen Kampagnen in der VR China inspiriert worden.

In den ländlichen Gebieten, wo, laut offizieller Propaganda, der Partizipationsprozeß am weitesten vorangetrieben sein soll, bleibt nach elf Jahren der politischen Indoktrination der Erfolg minimal. Empirische Untersuchungen zeigen, daß die traditionelle sozio-politische Struktur der Dörfer in Wirklichkeit unverändert geblieben ist, d.h. die Macht- und Entscheidungsbefugnisse befinden sich in der Tat immer noch bei den traditionellen Eliten, also den Gutsherren und reichen Grundbesitzer-, d.h. auf ihrem eigenen Land arbeitenden, Bauern. Sie haben die überwiegende Mehrheit der Ämter und Rollen in den Panchayats und Massenorganisationen inne:

Berufsmuster ("occupational pattern") der Panchayatfunktionäre⁶⁶

Beruf	Zahl der Befragten	Prozent
Gutsherr	136	56,0
Grundbesitzer-Bauer	94	38,7
Pächter	2	0,85
Landarbeiter	1	0,4
Beamter/Angestellter	5	2,0
Lehrer	2	0,85
Kaufmann	3	1,2
Insgesamt	243	100,0

Im Panchayatsystem wird der König als Träger des nationalen Fortschritts betrachtet. Dieser Persönlichkeitskult wurde gerade unter König Mahendra sehr weit getrieben, obwohl dieser keine Führungsqualitäten und insbesondere kein "Charisma" besaß.⁶⁷ Wie schwer ein Sozialwandel im Sinne der Modernisierung ist, wird aus dem Umstand deutlich, daß der nepalesische König auch die Rolle des Beschützers und Oberhauptes der Hindu-Religion,⁶⁸ die ja in Nepal fortschrittshemmend wirkt, inne hat. Der Hinduismus wiederum dient zur Rechtfertigung bestehender Herrschaftsverhältnisse. Max Webers These, daß das Kastensystem negative Wirkungen auf eine landwirtschaftliche Entwicklung ausübt, kann nicht widerlegt werden.⁶⁹

Die gebildeten Schichten und die Studenten, die - wie in den meisten Entwicklungsländern - sehr politisiert sind, sind mit den gegebenen Verhältnissen äußerst unzufrieden, können aber auf Grund der bestehenden Machtverhältnisse nichts unternehmen. Der König, sein Hof, seine Gefolgsleute sowie die führenden Politiker, Beamten und Militärs sind im sicheren Besitz der Macht. Die Herrschenden - man kann durchaus von einer Oligarchie-Elite sprechen⁷⁰ - verfügen außerdem über Manipulations- und Steuerungsmöglichkeiten, um das Volk in Schranken zu halten, ja zu verdummen und zu mißbrauchen. Erwähnt seien nur die Arbeitsplatzzuweisungen - ein Existenzproblem angesichts der wachsenden Arbeitslosigkeit auf dem Lande sowie bei den Hochschulabsolventen - und die Kontrolle der Aufstiegsmöglichkeiten.

Die Auflösung der politischen Parteien wirkte sich auf den Partizipationsprozeß negativ aus. Gerade die modern organisierten und auf nationaler Ebene fungierenden politischen Parteien hätten dazu beitragen können, daß das Interesse und die aktive Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozeß geweckt und belebt worden wäre.⁷¹

Dies sind einige der Gründe für die Stagnation des

Panchayatssystem; schon jetzt von einem Scheitern zu sprechen, wäre allerdings voreilig. Denn unter bestimmten Bedingungen wäre das Panchayatssystem in der Tat ein würdiges Experiment und eine echte Alternative zu der parlamentarischen Demokratie des Westminster-Modells.

Zunächst läßt sich mit Gewißheit feststellen, daß bei Fortdauer der jetzigen Machtkonstellation mit ihren militärisch-politisch-ökonomischen Verflechtungen eine steigende politische Partizipation und damit verbundene soziale und wirtschaftliche Entwicklung - aus Gründen, die bereits erwähnt wurden - nicht verwirklicht werden kann.⁷² Für ein zukünftiges Wachstum wird beispielsweise erforderlich sein, "die durch das Kasten- und Klassenwesen bestehenden Beschränkungen der gesellschaftlichen Mobilität und der Aufstiegsmöglichkeiten des einzelnen aufzuheben und die Verdienste des einzelnen richtig zu würdigen".⁷³ Dabei ist zu erwarten, daß "der Zug zur Modernisierung unausweichlich zu Konflikten zwischen den Wählern der Tradition und den Befürwortern des Wandels führt".⁷⁴

Die Wiedereinführung der politischen Parteien ist dringend erforderlich, um die politische Arena zu beleben.⁷⁵ Eine Analyse der gegenwärtigen politischen Situation zeigt, daß eine demokratisch-sozialistische Partei oder Nationalkoalition - sollte sich die Armee beteiligen oder neutral verhalten - die Regierung bilden würde. Die früher regierende Nepali-Kongreßpartei und ihre Verbündeten verfügen immer noch über eine beträchtliche Gefolgschaft. Eine solche demokratisch-sozialistische - nicht kommunistische - Regierung könnte gleichzeitig die Souveränität und territoriale Integrität nach außen und die dringend nötige und von vielen Nepalesen ersehnte "gewaltlose Revolution" auf sozialem, wirtschaftlichem und politischem Gebiet im Innern herbeiführen. Wichtig ist dabei die Erhaltung der positiven Elemente der nepalesischen Kultur⁷⁶ und der Anschluß des Landes an

die moderne Welt des Atomzeitalters. In einer solchen optimalen Entwicklung hätte eine aufgeklärte Monarchie durchaus eine positive Rolle zu spielen und könnte die Einheit und Kontinuität der Nation zum Ausdruck bringen.⁷⁷

2. Die nepalesische Verwaltung und das königliche Sekretariat als Entscheidungszentren

2.1. Die Rekrutierung in der Verwaltung

Die Rekrutierung in der Verwaltung¹ ist überwiegend vom Erziehungswesen abhängig, da die Public Service Commission Mindestvoraussetzungen verlangt. Aus schwerwiegenden Gründen² ist der Eintritt in die Verwaltung nicht allen Bürgern gleichermaßen zugänglich. Wer die Colleges, an denen man den B.A.-Grad erwerben kann, besuchen will, muß in die Städte gehen; der Grad des M.A. kann nur an der - einzigen - Universität von Kathmandu erlangt werden. Daher genießen die Bewohner Kathmandus bei der Rekrutierung in die Verwaltung erhebliche Vorteile. In der Tat sind es die Newars und die Brahmanen (die zweite Kaste des Hindu-Kastensystems, die meistens die klassische Sprache Sanskrit beherrschen), die die Verwaltungsposten inne haben.

Andererseits umfaßt (mit einigen Ausnahmen) die Rekrutierung in das Heer alle Bevölkerungsschichten. Lediglich die Newars und die eltrischen Gruppen des Terai-gebietes im Süden (indischer Abstammung) bringen dafür kein Interesse auf. Die Offiziere des Heeres sind meistens die Kshatriyas (Rana-, Thakuri-, Thapa-, Busnayat- und Pandesippen) oder stammen aus den typischen Gurkhastämmen (Gurung, Rai, Limbu). Hierbei sei erwähnt, daß sowohl die Verwaltungsbeamten als auch Offiziere des Heeres großes Ansehen in der Gesellschaft genießen.

Wenn man die Bevölkerungszahl, die Gesamtbeschäftigtenzahl im Staatsdienst und die Größe der Elitekader in verschiedenen Ländern tabellarisch vergleicht, ergibt sich für Süd- und Südostasien folgendes Bild:

Bevölkerungszahl, Gesamtzahl der im Staatsdienst Beschäftigten und Anteil der Elitekader in Indien, Pakistan, Ceylon, Malaya, Burma und Nepal im Jahre 1964³:

A	B	C	D	E
Land	Beschäftigte i. Staatsd.	Elite= kader	Bevölkerung	B:D
Indien	9 271 000	1974	449 400 000	2.06
Pakistan	995 000	432	96 500 000	1.03
Ceylon	286 000	209	10 600 000	2.70
Malaya	94 000	349	7 400 000	1.27
Burma	242 000	106	23 200 000	1.04
Nepal	25 000	120	9 756 000	0.26

Die Elitekader in Nepal wurden von Merrill Goodall auf 68 "special class"-Beamte und 52 "first class"-Beamte geschätzt.⁴ Außerdem zählte man in Pannor 1963 251 "second class"-Beamte und 710 "third class"-Beamte. Diese zwei Kategorien von Beamten zählen auch zu den "gazetted officers", sind aber per Definition (von Braibanti et.al.) den Elitekadern nicht zugehörig. In allen Kategorien, insbesondere in den mit Entwicklungsprojekten beauftragen Ministerien, ist die Zahl der Beamten erheblich gestiegen.

Nach Braibanti kann man die Einkommensunterschiede zwischen den höchstbezahlten Beamten ("Secretary to the government" oder "permanent secretary") und den niedrigstbezahlten Angestellten ("peon" oder Boten) in den Staaten Süd- und Südasiens (s. Tabelle im Abschnitt 2.33) als Widerspiegelung der Kastenstruktur dieser Gesellschaften, in denen sich beide Gruppen durch völlig verschiedene Lebensgewohnheiten unterscheiden, betrachten.⁵ Der Verhältniswert beider Einkommensklassen ist in Nepal (1965: 20:1 / 1969: 17,4:1) und Ceylon (1967: 1) am niedrigsten- ein

Zeichen, daß die Kastenunterschiede eine geringere Rolle spielen als in den anderen erwähnten Staaten Süd- und Südostasiens.

2.2 Die Ausbildung der Beamtenanwärter

Im Vergleich zu den anderen Staaten Südasiens war Nepal keine englische Kolonie und wurde deshalb auch nicht durch die Ideologie und Struktur einer englischen Kolonialverwaltung geprägt. Pakistan, Ceylon, Burma und Malaya hatten z.B. ein dem "Indian Civil Service" ähnliches System. In allen diesen Ländern haben die Elitekader eine erhebliche und institutionelle Bedeutung. Dies gilt nicht für Nepal, da hier die englische Tradition nur indirekt - durch Kontakte zu Indien und die Programme der Auslandshilfe - übernommen wurde.

Es wird in der nepalesischen Verwaltung zwischen Beamten ("gazetted officers") und Angestellten ("non gazetted") unterschieden.⁶ Um in die Beamtenlaufbahn einzutreten, muß man einen Hochschulabschluß mit dem akademischen Grad des B.A. (Bachelor of Arts) absolviert haben, wobei alle Fächer zugelassen sind. Außerdem muß der Kandidat eine Aufnahmeprüfung (Staatsexamen) der Public Service Commission ablegen. Diese Prüfung hat einen mündlichen und einen schriftlichen Teil. Der schriftliche Teil umfaßt wiederum Wahl- und Pflichtfächer, während der mündliche Teil aus einem sogenannten "personality test" besteht. Wegen der umfangreichen Prüfung und der großen Konkurrenz verzichtet man im allgemeinen auf diesen, bis man den M.A.-Grad erworben hat.

Hat man die Aufnahmeprüfung bestanden (die Durchfallquote liegt sehr hoch), folgt eine Ausbildungszeit ("pre-service" training), die, je nachdem, welchem Ministerium man zugeteilt wird, variiert. Normalerweise dauert die

Ausbildung zwischen drei und sechs Monaten. In dieser Zeit wird der Kandidat in den Fächern der "Public Administration" und im Management geschult. Ferner besuchen die Kandidaten verschiedene Ministerien und die Panchayats und nehmen an Diskussionen mit Beamten und ausländischen Vertretern teil. Haben die Kandidaten die Ausbildung mit Erfolg abgeschlossen, werden sie verschiedenen Ministerien zugewiesen. Sie werden zu "Section Officers" mit einjähriger Probezeit ernannt. Danach können die Beamten (wenigstens auf dem Papier) nur durch besondere Verfahren suspendiert oder entfernt werden. Die jungen Beamten werden häufig zum Zweck einer speziellen Ausbildung ins Ausland geschickt.

Die Hierarchie der Beamten in einem typischen Ministerium stuft sich folgendermaßen ab:

1. Section Officer
2. Under-Secretary
3. Director
4. Joint Secretary
5. Additional Secretary
6. Secretary of the Ministry

Außerdem gibt es noch einen Chief Secretary im Innenministerium.

Der Angestellte, der die akademischen und anderen Voraussetzungen der "Public Service Commission" erfüllt hat, kann ohne Schwierigkeit in die Beamtenlaufbahn eintreten. Da aber die meisten Angestellten nur einfachen Schulabschluß haben, dauert dieser Weg, der über ein mehrjähriges Abendstudium führt, sehr lange.

2.3 Die Verwaltung im Panchayatsystem

2.31 Der Versuch der Dezentralisierung

Das königliche Regime hat andererseits versucht, einige Reformen in der Verwaltungsstruktur vorzunehmen. Die Dezentralisierung der Verwaltung⁷ (oder deren Absicht) - parallel zur Dezentralisierung der politischen Machtbefugnisse im Panchayatsystem - ist für die gesamte Modernisierungsproblematik Nepals sehr bedeutsam. Das alte System der Distriktverwaltung wurde ab 1962 in eine neue Regionalstruktur übergeleitet, wobei das ganze Land in vierzehn Zonen ("Anchals") und fünfundsiebzig Entwicklungsdistrikte unterteilt wurde. Bei der Bildung der Zonen vereinigte man bewußt verschiedene ethnische Gruppen und hoffte, daß eine Zusammenarbeit dem Nationalbewußtsein förderlich sein könne. Die Entwicklungsdistrikte stimmen mit dem Zuständigkeitsbereich der Distriktpanchayats überein.

Anscheinend waren sich die Väter des Panchayatsystems über die Befugnisse der Zonen-, Distrikt- und Dorf- bzw. Stadtpanchayats nicht im klaren, da es bald Kompetenzkonflikte zwischen den verschiedenen regionalen Verwaltungseinheiten gab, die zu einer Verwirrung der Kompetenzsphären führten. Die Regierung kündigte an, daß die alten Verwaltungsdistrikte letztlich abgeschafft und die Verwaltungsfunktionen der Bada Hakins (der alten Distriktgouverneure) auf die Distriktpanchayats übertragen würden.⁸ Aber als die alten Verwaltungsdistrikte schließlich im Jahre 1965 aufgehoben wurden, gingen die Befugnisse und Funktionen der Bada Hakims nicht an die Distriktpanchayats, sondern an vom Zentrum ernannte Zonenbevollmächtigte ("Zonal Commissioners") über. Als schließlich 1967 die Zonenpanchayats abgeschafft wurden, wurde noch mehr Verwirrung gestiftet.⁹

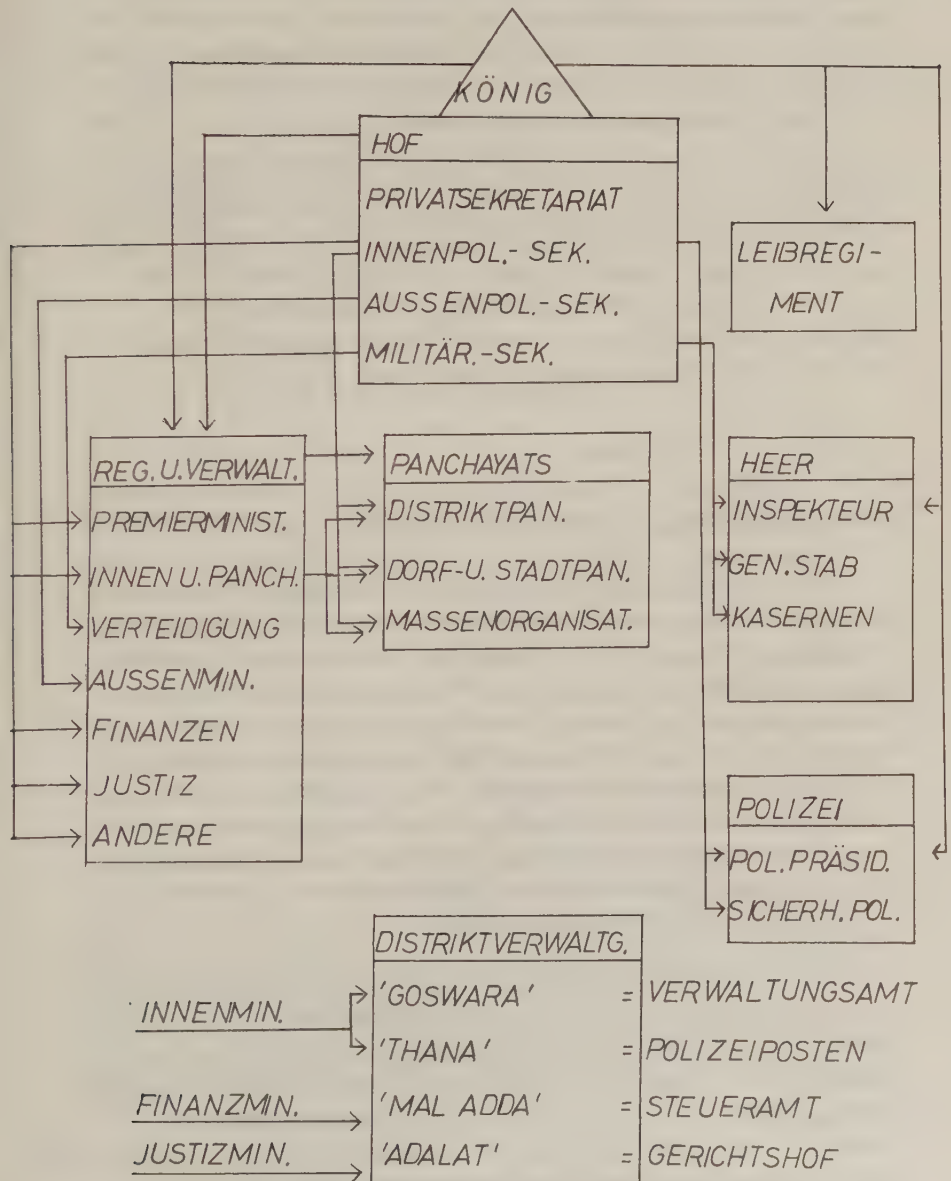
An welche Instanzen sollten die Kompetenzen der Zonenpanchayats nun übergehen?

Auch die Befugnisse der Zonenbevollmächtigten wurden nicht klar definiert. Zudem haben viele Ministerien und Ämter der Zentralregierung ihr eigenes Personal in den Zonen bzw. Distrikten¹⁰, dessen Autoritätsbereich sowie die Abgrenzung der Kompetenzsphären gegenüber den Zonenbevollmächtigten noch einer Klärung bedarf. Es kam zwar im Mai 1964 zu einer Konferenz der Zonenbevollmächtigten, die zur Erhellung der Situation beitragen sollte, aber wesentliche Empfehlungen wurden nicht erteilt. Stattdessen formulierte man die merkwürdige Ermahnung, die Regierung solle bei Durchführung der Dezentralisierungspolitik Vorsicht walten lassen.¹¹

In der Tat verfährt die Regierung nach dieser Devise, obwohl sehr viel über die Dezentralisierungspolitik gesprochen und geschrieben wird. Die Regierung geht bei komplizierten Dezentralisierungsaspekten sehr langsam vor, ziemlich schnell dagegen nur, wenn die beabsichtigten Maßnahmen nur minimale Veränderungen des bestehenden Verwaltungsprozesses nach sich ziehen. Es besteht kein Zweifel darüber, daß das Zentralsekretariat gegenüber den Lokalverwaltungsinstanzen alle wirklichen Befugnisse ("discretionary authority") beibehält.

Allem Anschein nach sind die unteren Instanzen des Panchayatsystems, d.h. die Dorf- und Distriktpanchayats, geschaffen worden, um das Vakuum innerhalb des alten Verwaltungssystems auszufüllen. Dieses Vakuum hatte bekanntlich die Wirksamkeit des Zentralsekretariats in den unzugänglichen Teilen des Landes eingeschränkt. Außerdem sollten die Panchayats auf der unteren Ebene auf dem Sektor der wirtschaftlichen Entwicklung mitwirken oder mithelfen. Die Dezentralisierung jener Verwaltungsbefugnisse,

DIE VERWALTUNG IM PANCHAYAT-SYSTEM



→: LINIE DER STEUERUNG, DRUCK, WEISUNGEN

die bis jetzt Vorrang erhielten, fand nur nach den oben genannten Gesichtspunkten statt, d.h. sie umfaßte eher die Pflichten als die Entscheidungsbefugnisse. Letztere blieben für die wichtigsten Angelegenheiten weiterhin dem Zentralsekretariat vorbehalten.

Kurzum: das königliche Regime verfolgt gegenüber den Panchayats eine Politik, die sich nicht erheblich von den Maßnahmen früherer Regierungen, vor allem des Nepali-Kongreß, unterscheidet. Auch diese hatten in beschränktem Umfang Überstellungen ("devolutions") von Funktionären der politischen und Verwaltungseinheiten an die Orts- und Regionalebene vorgenommen.¹²

2.32 Verwaltung und Entwicklungshilfe¹³

Nach 1951 wurde in Nepal eine umfassende Planung auf dem Verwaltungssektor durchgeführt. Die Rolle der ausländischen technischen Hilfen scheint sehr wichtig gewesen zu sein.¹⁴ Aber im Vergleich zu den anderen Staaten Südsasiens, wie z.B. Indien, Pakistan und Burma, wo die technische Hilfeleistung nur beratende Funktion hatte, war die ausländische technische Hilfe in Nepal sowohl beratend als auch operational. Nach 1951 hatten mehrere "Ratgeber" des OPEX-Programms ("Operational Executive and Administrative Personal") der Vereinten Nationen nepalesische Regierungsämter inne.

Die Reformaktivitäten waren besonders dynamisch, weil die alte Verwaltung überholt war und umfunktioniert werden mußte. Der ausländische Einfluß war sehr groß und wirk=samer als in irgend einem anderen Staat Südsasiens. Zwischen **Anfang 1964** befanden sich 290 ausländische Ratgeber in Nepal; das bedeutet, daß ein Ratgeber je drei nepalesischen Beamten gegenüberstand. Die meisten Ratgeber waren im

Rahmen des "Technical Assistance Programme" der Vereinten Nationen tätig. Auf Grund dieses Programms wurde (wie in Burma) ein "Public Administration Institute" eröffnet. Im selben Zeitraum wurden auch in Indien (mit Hilfe der Ford Foundation) und in Pakistan (mit Hilfe der USAID) ähnliche Institute gegründet. Die Auswirkungen dieser direkten verwaltungstechnischen Hilfe lassen sich schwer feststellen. In vielen Ministerien leisteten die etablierten Beamten, die um ihre Stellungen besorgt waren, erbitterten Widerstand.¹⁵

2.33 Die Korruption in der Verwaltung

Die Korruption, die in Nepal zweifellos auf allen Verwaltungsebenen sehr verbreitet ist, hat sich im allgemeinen seit dem Sturz der Nepali-Kongregierung rasch intensiviert. Sie wirkt dem Wunsch nach größerer Integration sowie einer loyalen Haltung verschiedener ethnischer Gruppen gegenüber dem Staat und allen Gemeinschaften entgegen. Mit ihr gerät in gewissem Umfang Unsicherheit in Planung und Planerfüllung. Myrdal führt zu der allgemeinen Problematik der Korruption in bezug auf Entwicklungsprobleme der südasiatischen Länder folgendes aus: "Da es eine allgemein übliche Methode ist, eine Position öffentlicher Verantwortung durch Obstruktion und Verzögerung zum privaten Gewinn auszunützen, erschwert die Korruption die Prozesse der Entscheidung und Ausführung auf jeder Ebene. Sie verstärkt die Notwendigkeit, den unehrlichen Beamten zu kontrollieren und läßt gleichzeitig den ehrlichen Beamten nur widerwillig eigene Entscheidungen treffen. Auf beide Weisen trägt sie dazu bei, die Verwaltung schwerfällig und langsam werden zu lassen".¹⁶

Da die Privatwirtschaft in Nepal sehr unterentwickelt und ein politisches Amt mit großen Risiken verbunden ist, bietet der Staatsdienst für die überwiegende Mehrheit der gebildeten Schichten die einzige Möglichkeit zum Erwerb des Lebensunterhaltes. Die Beamten genießen einen hohen Status und gelten als beneidenswert, da sie eher in der Lage sind, heimliche Einkunftsquellen zu erschließen, ins Ausland zu reisen (zu Tagungen, Konferenzen, Messen usw.) und Auszeichnungen zu erhalten. Diese Situation stellt für die Entstehung einer modernen Bürokratie in Nepal ein echtes Hindernis dar.¹⁷

Die wenig lukrative Besoldung der nepalesischen Beamten, die aus der folgenden Tabelle ersichtlich ist, mag ein Grund für die Korruption sein.¹⁸

VERGLEICHENDE DARSTELLUNG DER MONATSEINKOMMEN (1965)¹⁹

- A) der Inhaber von Spitzenpositionen in den Elitekadern
B) der bestbezahlten Stenographen
C) der untersten Laufbahnzüge

Land	A	B	C	D	E
	Elite= kader	Monatseinkommen Steno= graphen	Unterste Stufe	Unterschiede A:B	A:C
Indien	Rs 3500	Rs 425	Rs 55	8,32:1	63,64:1
Pakistan	Rs 3000	Rs 400	Rs 77	7,50:1	38,96:1
Ceylon	Rs 2250	Rs 300	Rs 135	7,50:1	16,67:1
Malaya	M\$ 2270	M\$ 530	M\$ 47,5	4,28:1	47,79:1
Burma	Ks 1600	Ks 300	Ks 50	5,33:1	32,00:1
Nepal (1965)	Rs 900	Rs 175	Rs 45	5,14:1	20,00:1
(1969)	Rs 1200	Rs 225	Rs 70	5,33:1	17,14:1

Umrechnung: 1 M\$ = US \$ 0,33
1 Rs (indische, pakistanische, ceylonische)
= US \$ 0,21
1 Ks (burmesisch) = US \$ 0,21
1 Rs (nepalesisch, approx.) = US \$ 0, 21

Die Korruption in der Verwaltung kann am Stand des Landreformprogramms erläutert werden. Die Land- und Pachtreformen in Nepal wurden zunächst von der intellektuellen und politischen Elite, vor allem der sozialistischen Nepali-Kongreßpartei, propagiert. Das Regime König Mahendras übernahm die Idee der Agrarreform. Die Landreformgesetzgebung hatte in Nepal ein unterschiedliches Schicksal. Die Gesetzgebung wurde teilweise, d.h. in bestimmten Gebieten, verzögert oder überhaupt nicht durchgesetzt - meistens wegen des betrügerischen Einverständnisses zwischen Beamten und Grundbesitzern. Ferner wurden Umgehungsklauseln verschiedener Art geschaffen.²⁰

2.4 Rolle und Stellung der Beamten vor und nach dem Staatsstreich vom Dezember 1960

Zwischen 1951 und 1959, d.h. nach der Revolution, traten die neuen Beamten ("administrators") - in erster Linie aus Protest gegen die Unsicherheit ihrer Ämter (tenure) im Zentralsekretariat und die unbehaglichen Beziehungen zu den Ministern als ihren politischen Chefs - als eine "pressure group" auf. In ihrem Bemühen um Stabilität und Sicherheit hatten die neuen Beamten um Unterstützung seitens des Hofes nachgesucht und hatten deshalb hierfür die Einmischung des Hofes in den Regierungsprozeß befürwortet. Als im Jahre 1959 eine gewählte Regierung die Macht übernahm, mußte die Verwaltungsmaschinerie neu organisiert werden, um sie mit der Zielsetzung und den Prozeduren eines parlamentarischen Systems in Einklang zu bringen.

Die Stabilität und erwartete Langlebigkeit der sozialistischen Nepali-Kongreßregierung ermutigte die befähigten Angehörigen der Verwaltungseliten, ihre Aufmerksamkeit vom königlichen Palast ab- und dem Kabinett zuzuwenden. In der Regierungszeit der Nepali-Kongreßpartei wirkten die Beamten zeitweilig nicht mehr als eine die Einmischung des Königs in die Politik befürwortende "pressure group". Daher fand nach der Machtübernahme des Königs am 15. Dezember 1960 eine Massensäuberung (wholesale purge) der Verwaltung sowohl auf Zentral- als auch auf Distriktebene statt, um in den hohen Stellen Beamte, deren Karriere mit dem Schicksal des Hofes eng verbunden war, wieder einzusetzen.²¹

Jede politische Umwälzung in Nepal seit 1951 war mit erheblichen Wechseln in den höheren Verwaltungsposten verbunden; der Staatsstreich vom Dezember 1960 bildete hierbei keine Ausnahme. In der Tat fand nach der Revolution von 1950-51 die umfassendste Umbesetzung im Verwaltungsapparat statt. Beamte, die im Verdacht standen, zu enge Beziehungen zu der Nepali-Kongreßpartei unterhalten zu haben, wurden entlassen. Diese Maßnahmen wurden auf allen Ebenen der Verwaltung und in allen Ministerien der Regierung einschließlich der Jurisdiktion durchgeführt. Genaue Zahlenangaben sind den veröffentlichten Quellen kaum zu entnehmen, da über die Entlassungen auf der Distrikt- und Kommunalebene nicht einmal berichtet wurde. Die Nepali-Kongreßpartei nennt eine Zahl von fünftausend Entlassenen, die wahrscheinlich leicht übertrieben ist. Eine neutrale Schätzung beläuft sich auf dreitausend Personen.²²

Die Neuernennungen für die höheren Verwaltungsposten wurden ganz offen nach politischen Erwägungen vorgenommen; Verdienste oder Befähigungen spielten nur eine untergeordnete Rolle. Die "Public Service Commission" (Kommission für den Staatsdienst) wurde bei diesem Vorgehen überhaupt

nicht zu Rate gezogen. Ihre Befugnisse hatte man in der Zwischenzeit gänzlich suspendiert.

Das Vorgehen des königlichen Regimes bei dieser Massensäuberung des Verwaltungspersonals machte die Entwicklungsversuche seit 1954 zunichte.²³ Das Prinzip der Amtssicherheit und die Ernennung und Beförderung nach Verdienst und Dienstalter wurden mit einem Mal mißachtet. Nach Beendigung der Säuberung kehrte man jedoch teilweise wieder zu der Standardisierung des Staatsdienstverfahrens zurück, nach der politische Kriterien - mit Ausnahme der höchsten Stellen - nicht mehr berücksichtigt werden durften. Aber König Mahendra hat seit seiner Thronbesteigung im Jahre 1955 bereits dreimal das festgesetzte Verwaltungsverfahren suspendiert, um umfassende Personalumbesetzungen durchzuführen. Es gibt keine Zusicherung, daß Ähnliches nicht noch einmal geschieht. Jedenfalls ist festzustellen, daß die Amtssicherheit der Beamten im heutigen Nepal der Willkür unterworfen und nicht ein formalisierter, durch kalkulierbare Verfahren gesicherter Status ist. Überpointiert könnte man sagen: die Amtssicherheit existiert letztlich nur auf dem Papier.

3. Das nepalesische Außenministerium als Entscheidungs=

träger¹

3.1 Die Rekrutierung und Ausbildung der Beamten

Die Rekrutierung und Ausbildung der Beamten im nepalesischen Außenministerium² ähnelt derjenigen der anderen Beamten³, nur daß hier der Akzent besonders auf der späteren diplomatischen Tätigkeit ruht. Es gibt ein besonderes Gesetz, das die Rekrutierung und andere Angelegenheiten des diplomatischen Dienstes regelt.

Der nepalesische diplomatische Dienst steht allen nepalesischen Staatsbürgern offen, die einen Hochschulabschluß nachweisen. Die meisten Kandidaten haben den Grad eines M.A. Nach einer Aufnahmeprüfung (Staatsexamen) mit speziellen Wahl- und Pflichtfächern, z.B. Internationale Politik, Völkerrecht, Politische Institutionen, Volkswirtschaft, Diplomatische Geschichte, Englisch u.a., nehmen die erfolgreichen Kandidaten an einer Ausbildung teil, die zwischen drei und sechs Monaten dauert. Außer in Verwaltungslehre und Rechnungswesen werden die Kandidaten im außenpolitischen Protokoll usw. unterrichtet. Die Probezeit im Außenministerium wie in den anderen Ministerien hat die Dauer eines Jahres.

Die neuernannten Beamten werden häufig zur weiteren Ausbildung ins Ausland gesandt - meist im Rahmen des Ausbildungsprogramms der Vereinten Nationen für Entwicklungsländer. Dieses Programm besteht u.a. aus einer Teilnahme an einem Seminar, der Tätigkeit in einem fremden Außenministerium - beispielsweise Australiens - sowie einer

Informationsreise durch verschiedene Länder.

Eine weitere Fremdsprache neben dem Englischen, der Sprache des diplomatischen Verkehrs für Nepal, wird nicht verlangt; die Beamten werden aber unverbindlich aufgefordert, eine zweite Fremdsprache zu erlernen. Bis heute wird vor dem Antritt einer diplomatischen Tätigkeit in einem bestimmten Land das Erlernen der dortigen Landessprache nicht zur Bedingung gemacht.

Die Beamten haben außerdem die Möglichkeit, sich zum Zweck eines Studienaufenthaltes im Ausland beurlauben zu lassen. Davon ist aber nur sehr wenig Gebrauch gemacht worden.

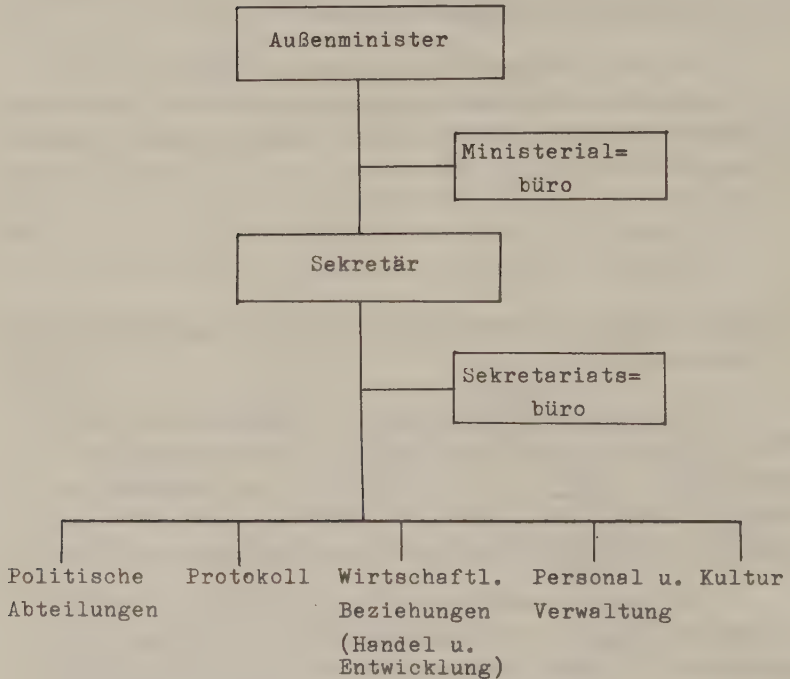
3.2 Die Organisation und Entwicklung des Außenministeriums

Das nepalesische Außenministerium ging aus dem "Munsi Khana" (Auswärtiges Amt) der Ranazeit hervor. Nach der Revolution von 1950-51 nahm es - zusammen mit anderen Ämtern - am Prozeß der Modernisierung teil. Die inneren Verhältnisse wurden im Laufe der Zeit reformiert.⁴

Der organisatorische Aufbau des Außenministeriums beruht auf geographisch-regionalen und sachlichen Aufteilungen. Allgemein ausgedrückt, bietet erstere den Vorteil, "die Zuständigkeitsschwierigkeiten auf ein Minimum zurückzuführen, sie erlaubt eine wirkungsvolle Koordination aller Entscheidungen, die sich auf ein bestimmtes Land oder eine Gruppe von Ländern beziehen", während die sachlich ausgerichtete Organisation demgegenüber den Vorteil hat, "Geschäftssachen gleicher Natur nach gleichen Regeln behandeln und diese entwickeln zu können"⁵. Das nepalesische

Organisationsplan des Außenministeriums

Stand: 1.1.1972



Die Abteilungen für wirtschaftliche Beziehungen und Kultur sind nicht groß. Sie unterstehen der Leitung von "Under Secretaries".

Außenministerium kombiniert diese Systeme untereinander - ob mit Erfolg, ist eine andere Frage.

Zu den politischen Arbeitseinheiten gehören folgende Abteilungen: Amerika, Europa, Asien I und II, Asien III und Afrika sowie Vereinte Nationen. Die Protokollabteilung, geleitet vom "Chief of Protokoll", besteht aus der engeren Unterabteilung für Protokoll, der Konsularabteilung und dem "Department of Hospitality". Die funktionellen Abteilungen sind die für wirtschaftliche Beziehungen, Personalwesen, Verwaltung und Kultur. Die Presse- und Informationsunterabteilung, ein Teil der Kulturabteilung, ist von geringer Bedeutung. Ihre genaue Aufgabe ist in der Praxis nicht klar definiert. Sie versorgt die Auslandsvertretungen mit Zeitungen, Zeitschriften und anderem Informationsmaterial.

Einen Sprecher des Außenministeriums - wie etwa im britischen Foreign Office - gibt es nicht. Ebenso existiert kein Pressereferat, das das Ministerium über die Inlands- und Auslandspresse laufend unterrichten sowie umgekehrt die Massenmedien von der Arbeit des Ministeriums informieren würde.

Die anderen Ministerien der nepalesischen Regierung - nach dem offiziellen Sprachgebrauch "His Majesty's Government of Nepal" - dürfen nur mittels des Außenministeriums mit den Auslandsvertretungen in Verbindung treten. Das gilt nicht für das Verteidigungsministerium, das mit Etatmitteln des Außenministeriums Militärattachés ins Ausland entsendet, die ihm direkt unterstehen.

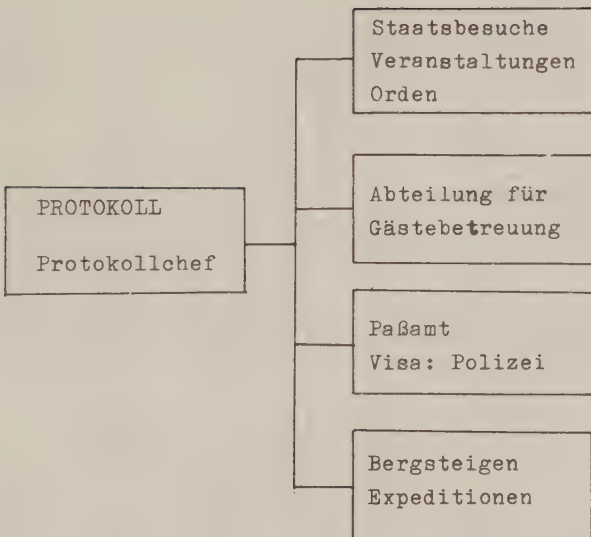
Da das Außenministerium keine eigene Rechtsabteilung hat, es es auf die Hilfeleistung des Justizministeriums angewiesen. Im deutlichen Unterschied zur Bundesrepublik haben die meisten Beamten des nepalesischen Außenministeriums keine juristische Ausbildung genossen. Daher werden alle Rechtsfragen, die die Außenbeziehungen Nepals berühren, in

Politische Abteilungen

	Amerika (USA, Kanada, Lateinamerika)
	Europa (West- und Osteuropa, einschließl. der UdSSR)
	Asien I (Nachbarländer: Indien, China, Ceylon und Pakistan)
	Asien II (Südostasien, Ostasien, Australien)
	Asien III (Westasien und Afrika)
	UNO

Die Abteilungen werden von je einem "Under Secretary"
betreut. Ihm unterstehen je zwei "Section Officers"

Protokollabteilung



Der personelle Aufbau des Außenministeriums

INLAND	AUSLAND	
	Botschaft	Konsulat
Allgemeiner Dienst und Außenministerium		
Section Officer	Second Secretary	Consul
Under-Secretary	First Secretary	Consul- General
Director	"	"
Joint Secretary	Ambassador	---
Secretary Additional Secretary	"	---
Chief Secretary	"	---

(Der Einfachheit halber wurden englische Namen benutzt)

Zum Vergleich mit den deutschen Verhältnissen s.
Lohmann, op.cit., S. 59

Zusammenarbeit mit dem Justizministerium (Ministry of Law and Justice) erledigt. Hierin liegt eine große Schwäche des Außenministeriums.

Eine andere, vielleicht größere Schwäche ist darin begründet, daß das Außenministerium keine weitreichende Zuständigkeit hat und deshalb an den wirtschaftlichen Beziehungen zum Ausland wenig interessiert ist. Zwar gibt es eine Unterabteilung, die hauptsächlich die Handels- und Entwicklungspolitik betreut. Sie ist aber klein und unterbesetzt und den besonderen Problemen der Entwicklungshilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit nicht gewachsen. Dieser Fragenkomplex wurde früher vom Ministerium für wirtschaftliche Planung, heute hauptsächlich vom Finanzministerium behandelt.⁶

Die Auslandsvertretungen machen die Außenstellen des Außenministeriums aus. Das Außenministerium verfügt über Botschaften in den Ländern, zu denen diplomatische Beziehungen bestehen - Anfang 1970 waren es 48. Nepal kann sich nicht viele Auslandsvertretungen leisten; die Botschaften sind daher gleichzeitig für mehrere Länder zuständig (s. Schaubild auf der folgenden Seite).⁷

Neben den diplomatischen bestehen die konsularischen Vertretungen. Es wird zwischen Generalkonsulaten und Konsulaten unterschieden, unter den letzteren versteht man meistens Wahlkonsulate. Die Berufskonsulate unterstehen - wie in der Bundesrepublik, aber im Unterschied zu manchen anderen auswärtigen Diensten - unmittelbar dem Außenministerium.⁸ In Nepal wurden die diplomatischen und die konsularischen Dienste von Anfang an durch eine einheitliche Laufbahn geregelt. Früher unterhielt Nepal auch Handelsmissionen in Tibet. Diese spielten nach der Einbeziehung Tibets in die Volksrepublik China eine mehr und mehr untergeordnete Rolle und wurden in den sechziger

Nepalesische Auslandsvertretungen

=====

<u>VERTRETUNG IN</u>	<u>ZUSTÄNDIGKEIT</u>
Washington D.C.	USA, Kanada
New York	UNO, Lateinamerika, Afrika
London	England, Skandinavien
Paris	Frankreich, Belgien, Jugoslawien, Italien, Spanien, Griechenland, UNESCO
Bonn	BRD, Österreich, Schweiz, Dänemark, Niederlande
Moskau	UdSSR, Osteuropa, Mongolische VR
Peking	VR China, VR Korea
Tokyo	Japan, Australien
Bangkok	Thailand, Malaysia, Singapur, Indonesien
Rangoon	Burma
Kairo	Ägypten, arabische Welt, Afrika
Islamabad	Pakistan
Neu-Delhi	Indien, Ceylon, Afghanistan
Dacca	Bangla Desh (Ostpakistan)

Die ausländischen Vertretungen in Nepal

=====

(in der Hauptstadt Kathmandu, wenn anderwärtig nicht erwähnt) und andere offizielle Organisationen sind:

USA	Botschaft, USAID, US Information Agency, American Library & Cultural Center, (CIA), Peace Corps
UdSSR	Botschaft, Nepal-Soviet Union Friendship Association, (Tass)
UNO	Representative (auch für FAO, WHO, UNESCO)
England	Botschaft, British Gurkha Recruitment Centre (Dharan, Ostnepal), British Council, Nepal-Britain Society
Frankreich	Botschaft, Kulturzentrum, AFP (Presseagentur)
BRD	Botschaft, Deutscher Entwicklungsdienst, Forschungszentrum
DDR	Nepal-German Democratic Republic Friendship Association, Generalkonsulat(Botschaft)
Indien	Botschaft, Kulturzentrum, Nepal-India Friendship Association, PTI (Presseagentur)
VR China	Botschaft, Kulturzentrum, Nepal-China Friendship Association, Hsinhua (Presseagentur)
Japan	Botschaft, Kulturzentrum
Israel	Botschaft
Schweiz	Schweizerische Technische Mission
Pakistan	Botschaft, Nepal-Pakistan Friendship Association
Tibet	inoffizieller Vertreter des Dalai Lama

Jahren geschlossen. Dennoch ist das nepalesische Generalkonsulat in Lhasa die einzige ausländische Vertretung in der Hauptstadt der Autonomen Region Tibet der VR China.

Obwohl das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.4.1961 die Missionschefs in drei Klassen einteilt (Botschafter oder Nuntien; Gesandte, Minister und Internuntien; Geschäftsträger), entsendet Nepal hauptsächlich Botschafter (Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary). Daneben fungieren die Gesandten (Minister Extraordinary and Plenipotentiary) als Missionschefs. Die ständige Vertretung bei den Britischen Gurkhas nimmt eine gesonderte Stellung ein. Der Missionschef der ständigen Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York bekleidet, wie bei den anderen Mitgliedsstaaten, den Rang eines Botschafters.

Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland sind nicht alle nepalesischen Botschafter innerdienstliche Beamte des Außenministeriums.⁹ Es wird in Nepal sehr oft von politischen Ernennungen Gebrauch gemacht. Die nepalesischen Botschafter kommen häufig aus anderen Ministerien (sie sind hauptsächlich ehemalige Staatssekretäre) oder sind Persönlichkeiten des politischen und öffentlichen Lebens sowie Angehörige der Armee. Sie werden während der Dienstzeit zwar zu den "Officials" der "Gazetted Special Class" gerechnet, sind aber keine Mitglieder des diplomatischen Dienstes im engeren Sinne. Da solche Botschafter in der Mehrheit keine geeignete Ausbildung sowie keine Auslandserfahrung besitzen und außerdem - wie ein Vergleich etwa mit den politischen Ernennungen in England oder seiner früheren Kolonie Indien zeigt - keine herausragende Berufslaufbahn hinter sich haben, ist ihre Tätigkeit von untergeordneter Wirksamkeit.

3.3 Die Rolle des Ministeriums im außenpolitischen Entscheidungsprozeß

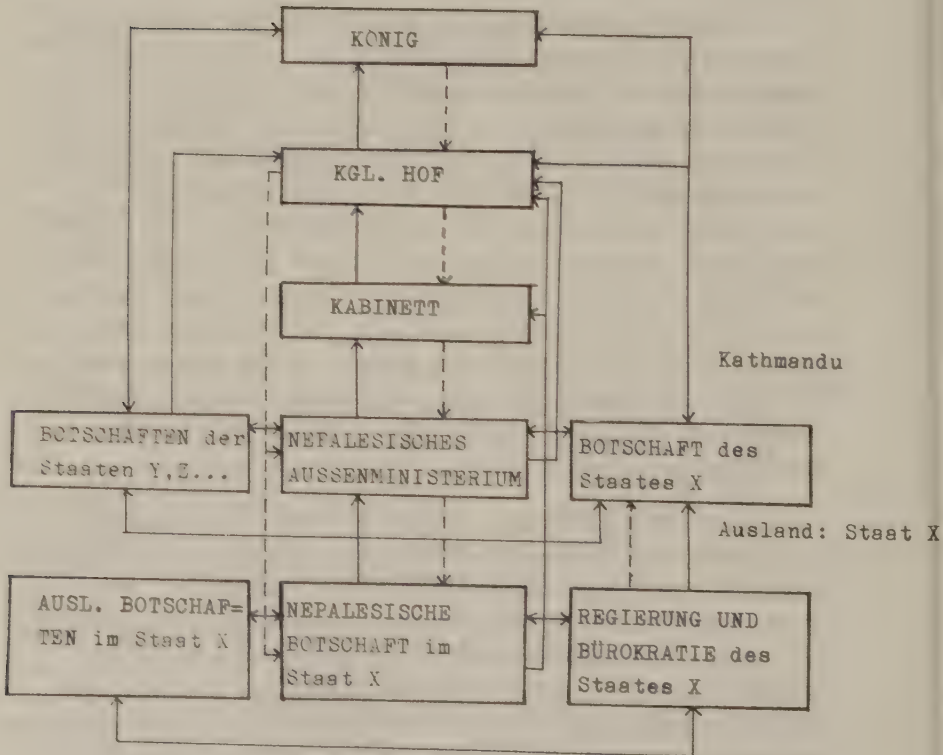
Die Rolle des nepalesischen Außenministeriums kann, mit besonderer Berücksichtigung des Informationsflusses, mit Hilfe eines einfachen Schaubildes (s. nächste Seite) erläutert werden.

In der gegenwärtigen Situation hat das Ministerium praktisch keine Entscheidungsbefugnisse. Auch bei der Formulierung der nepalesischen Außenpolitik spielt es eine nahezu unbedeutende Rolle. Gegenüber dem königlichen Hof im allgemeinen und dessen außenpolitischem Sekretariat im besonderen ist es von untergeordneter Bedeutung.¹⁰ Alle irgend bedeutsamen Entscheidungen müssen beim außenpolitischen Sekretariat des königlichen Hofes besprochen und geklärt werden. Dessen langjähriger Leiter, Ishwari Man Shrestha, hat daher - auch wenn er im Hintergrund steht - große außenpolitische Macht. Er und die anderen leitenden Sekretäre begleiten den König stets bei Staatsbesuchen im Ausland. Vom Außenministerium selbst sind höchstens zwei Beamte dabei.

Das außenpolitische Sekretariat des Hofes verfügt über umfassende Informationsquellen. Es steht in ständiger Verbindung zum nepalesischen Außenministerium und den in der Hauptstadt akkreditierten ausländischen Botschaften. Die nepalesischen Vertretungen im Ausland senden ihre Berichte nicht nur an das Außenministerium, sondern auch direkt an das außenpolitische Sekretariat. Die nepalesischen Botschaften ihrerseits - wie auch das Kabinett und das Außenministerium - bekommen Weisungen von diesem Sekretariat. Besonders die politisch ernannten Botschafter fühlen sich meist an die Weisungen des Außenministeriums relativ wenig gebunden. Sie stehen in direkter Verbindung zum

Der Informationsfluß im außenpolitischen Entscheidungs-
prozeß Nepals

prozeß Nepals



-----> Weisungen

-----> Informationen usw., Berichte

königlichen Hof und zum Sekretär Seiner Majestät für auswärtige Angelegenheiten.

Unter diesen Umständen ist es kaum vorstellbar, daß etwas Wichtiges ohne Rücksprache mit dem königlichen Sekretariat entschieden wird. In der Tat werden auch verwaltungstechnische Angelegenheiten des Außenministeriums mit dem königlichen Sekretariat abgesprochen. Die Ernennung von Diplomaten für die Auslandsvertretungen - angefangen bei den Botschaftern bis zu den Botschaftssekretären - bedarf nicht nur der Billigung des Kabinetts, sondern auch des königlichen Sekretariats.

Die eigentliche Rolle des nepalesischen Außenministeriums ist deshalb beschränkt. Die Außenpolitik wird ohnehin nicht im Ministerium gemacht. Auch eine außenpolitische Planung ist bis jetzt nicht zustande gekommen. Desgleichen hat die höchste Legislatur des Landes - das Rashtriya Panchayat (Nationalparlament) - mit der Außenpolitik nicht sehr viel zu tun. Zwar befaßt sich das Rashtriya Panchayat ab und zu mit außenpolitischen Problemen, aber seine Befugnisse und Aktivitäten im außenpolitischen Bereich sind äußerst gering. Obwohl ein Ausschuß für auswärtige Beziehungen des Rashtriya Panchayats existiert, hat er bisher nicht viel von sich hören lassen. Der wichtigste Faktor dieser Problematik besteht darin, daß der Außenminister sowie seine Kabinettskollegen dem König und nicht dem Rashtriya Panchayat verantwortlich sind. Eine demokratische Kontrolle der Außenpolitik in Nepal findet daher nicht statt. Auch Fragen der nationalen Sicherheit - ein Bestandteil der Außenpolitik - werden ohne Mitwirkung des Außenministeriums und des Rashtriya Panchayats erörtert.

Wie bereits erwähnt, kann Nepal nur in einigen Ländern diplomatische Vertretungen unterhalten. Aus wirt=

schaftlichen Gründen sind diese Vertretungen auch schwach besetzt. In der Regel besteht das diplomatische Personal aus drei oder vier, höchstens aber fünf Personen (in den Vereinten Nationen). Außerdem sind einige Botschaften in den wichtigsten Hauptstädten mit Militärattachés versehen. Diese gehören zwar zur Botschaft, haben aber mit der Außenpolitik sehr wenig zu tun und sind außerdem dem Verteidigungsministerium verantwortlich. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, sogenannte Geheim- oder militärische Berichte zu verfassen. Ihre Unerfahrenheit auf diesem Gebiet sowie die ungenügende Ausstattung mit Mitteln führt zu höchst mangelhaften Ergebnissen. Außerdem ist eine solche Aufgabe und Tätigkeit für ein kleines und unentwickeltes Land wie Nepal von zweifelhafter Bedeutung. Die nepalesischen Militärattachés sind, nach Meinung des Verfassers, ein überflüssiger Luxus.

Die nepalesischen Botschafter senden ihre Berichte sowohl an das Außenministerium wie an den königlichen Hof. Dementsprechend legen die Militärattachés ihre Berichte dem Verteidigungsministerium und dem königlichen Hof vor. Alle Fäden der nepalesischen Außenpolitik werden deshalb hauptsächlich vom königlichen Hof aus gezogen. Die schwache Stellung des Außenministeriums bedeutet auch, daß die Botschaften einen sehr begrenzten Wirkungsbereich haben. Sie erledigen hauptsächlich Verwaltungsaufgaben. Die mangelnden Erfahrungen der nepalesischen Diplomaten, besonders der Botschafter, die fehlenden sprachlichen und anderweitigen Kenntnisse bei den Diplomaten sowie die außergewöhnliche Langwierigkeit der Erledigung von Verwaltungsaufgaben in Kathmandu und in den diplomatischen Vertretungen erschweren den diplomatischen Verkehr mit den ausländischen Regierungen und Botschafter. Nur ein erfahrener und begabter Diplomat - wie der frühere nepalesische Botschafter in Bonn, Bhim Bahadur Pandey - kann im Ausnahmefall effektive Arbeit leisten.

"Einer Jamswurzel zwischen zwei Steinen
gleicht dieses Land.
Sei in Freundschaft verbunden dem Kaiser
von China, aber achte auch auf die Ge-
neigtheit des Kaisers des südlichen
Meeres - denn dieser Kaiser ist schlau." *

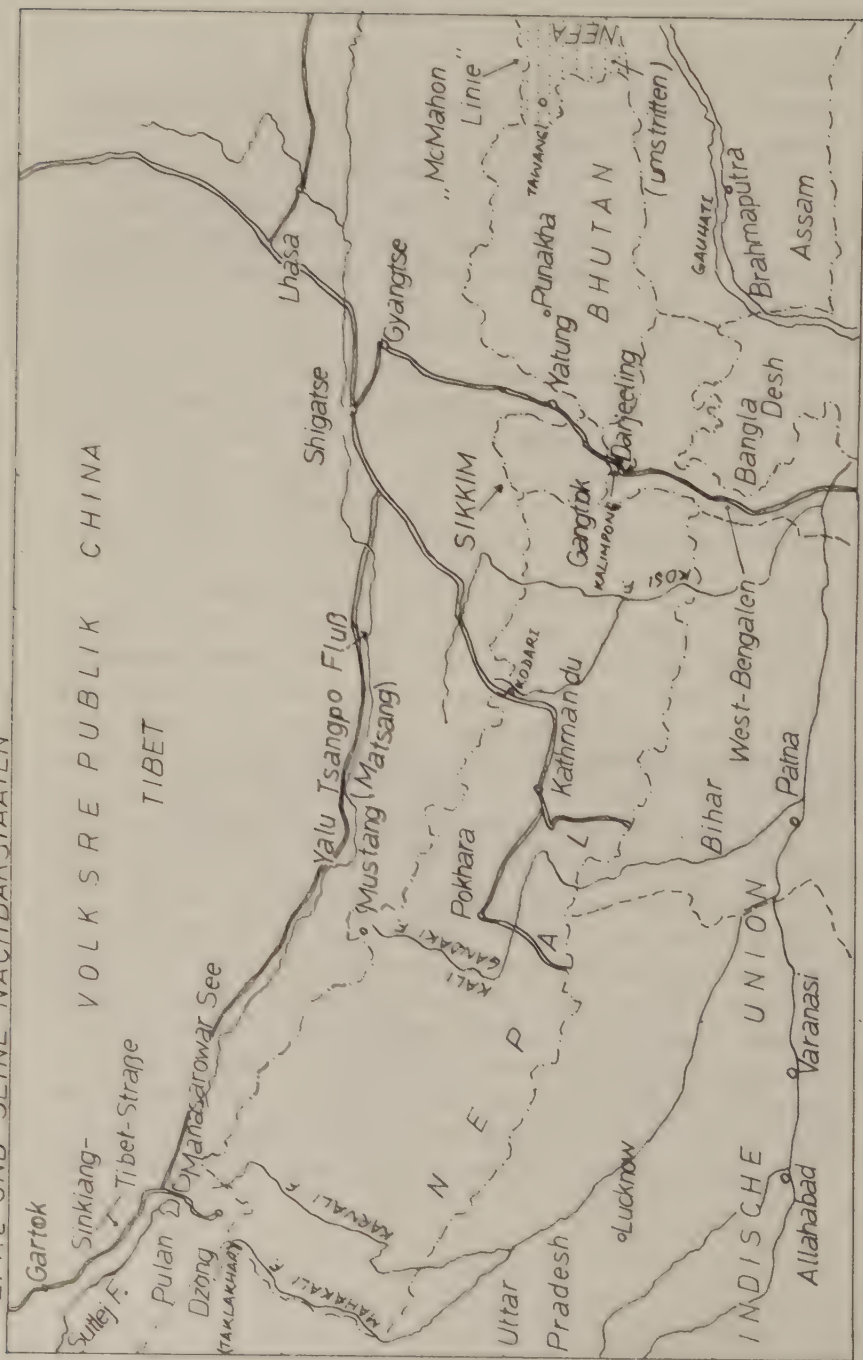
Prithvi Narayan Shah
Fürst von Gorkha und König von Nepal
1774

C. Zwischen Drachen und Tiger: Eine Analyse der
=====

nepalesischen Außenpolitik seit der Revolution
=====

von 1950-51
=====

NEPAL UND SEINE NACHBARSTAATEN



Quelle: Nepal in Maps, loc. cit. u. Peking Review, No. 47+48, 30. Nov. 1962.
 Supplement to National Geographic, March 1971, Vol. 129, No. 3 - ASIA (Scale 1:13 812 480)

1. Der geopolitische Rahmen der nepalesischen Außen- politik

1.1. Geographische Gegebenheiten ¹

Das Königreich Nepal liegt an der Südflanke des Himalaja,² der höchsten Gebirgskette der Welt, die das tropische Südasien vom tibetischen Hochplateau trennt. Mit seinen 140 797 qkm (einschließlich jener 780 qkm, die Nepal, nach dem Abkommen von 1961, von der Tibetregion der VR China bekam), rangiert das Land unter den 146 Staaten der Erde an 83. Stelle - flächenmäßig umfaßt es ein wenig mehr als die Hälfte der Bundesrepublik Deutschland. Es liegt im Rechteck zwischen dem 80. und 88. Längengrad und dem 27. und 30. Breitengrad, was der geographischen Breite Ägyptens entspricht. Aber die gewaltigen Höhenunterschiede und der Monsun sind Ursachen für die verschiedensten Klimastufen. Nepal ist 800 km lang und zwischen 144 und 244 km breit; es grenzt im Norden an die Tibetregion der VR China, im Westen und Süden an die indischen Provinzen Uttar Pradesh, Bihar und Westbengalen, im Osten an das Fürstentum Sikkim, ein indisches Protektorat. Weniger als 50 km trennen Südostnepal von Bangladesch, dem ehemaligen Ostpakistan.

Das Land kann von Süden nach Norden in sieben natürliche Landschaftseinheiten gegliedert werden: 1. Das Terai ist ein 45 km breiter Streifen zwischen der nordindischen Gangesebene und den Vorbergen des Himalaja und

NEPAL

ZONEN

STÄDTE

STRASSEN

Mahakali

Karnali

Dhaulagiri

ANURA

OMUSTANG

Gandaki

Bagmati

Mechi

Kosi

Seti

Bheri

Rapti

Lumbini

Narayani

Janakpur

Sagarmatha

Ost-West-Strasse
WIRALGANG

POKHARA

GORKHA

KATHMANDU

PATAN

CHAGADON

BIRGANG

SOHAIRAVA

BUTWAL

KOAHRI

SAGARMATHA
(H.T. EVEREST)

KANCHENTUNGA

BIRATNAGAR

JANAKPUR

Quelle: Nepal in Maps. Ministry of Information & Broadcasting. Kathmandu. 1966. S. 11 u. 19

liegt 200 m über dem Meeresspiegel. Das Klima im Terai ist tropisch. Während der südliche Teil fruchtbar gemacht wurde, ist der nördliche Teil noch von Dschungel bedeckt - eine Heimstätte des Großwilds, von Tigern, Leoparden, Elefanten, Wildbüffeln, Nashörnern, Krokodilen und verschiedenen Giftschlangenarten. 2. Die Siwalik-Zone reicht in eine Höhe von etwa 2000 m und umfaßt die südlichste Kette des Himalaja. 3. Die Mahabharat Lekh (Lekh = Gebirge) reicht bis 3000 m Höhe und erstreckt sich von Westen nach Osten. Dieser natürliche Schutzwall des nepalesischen Mittellandes hat "das Bergvolk der Nepali vor den großen kriegesischen Auseinandersetzungen in der indischen Tiefebene geschützt und ihm so die Voraussetzung geschaffen für eine eigenständige kulturelle und politische Entwicklung."³ 4. Das Mittelland zwischen der Mahabharat Lekh und den vergletscherten Kämmen der Himalaja-Hauptkette weist Höhen von 600 bis 2000 m auf und erstreckt sich circa 900 km von Westen nach Osten. Es ist zwischen 60 bis 100 km breit. Mit 69 000 qkm ist diese Zone das Herzstück des Landes. Das Mittelland wird von den großen Querflüssen mit ihren weiten Längstälern unterteilt. Vom Westen nach Osten sind die wichtigsten Flüsse Mahakali (Grenze zu Indien), Karnali (mit den Nebenflüssen Seti und Bhevi), Rapti, Narayáni (Nebenflüsse Kali Gandaki und Trisuli), Sun Kosi (Nebenflüsse Arun und Tamur) und Mechi (Grenze zu Sikkim und Darjeeling).

5. Der Himalaja (Sanskrit: "Schneestätte"), d.h. die Hochgebirgskette mit ihren achttausend Meter hohen Gipfeln, wird von den tiefen Durchbruchsschluchten der großen Flüsse durchzogen. 6. Der Innere Himalaja besteht aus den ausgedehnten Hochgebirgstälern nördlich der Hauptkette. Diese Täler, umgeben von gigantischen Eisgipfeln, werden von einer Bevölkerung tibetischen Ursprungs bewohnt. 7. Das tibetische Randgebirge ist die nördlichste Zone. Dieser Südrand des tibetischen Plateaus liegt zwischen

6000 und 7000 m hoch.

Die Hochgebirgsumwallung stellt eine gewaltige Verkehrsschranke dar. Aber der Himalaja bildete nie einen unüberwindlichen Grenzwall zwischen dem mongolischen Zentralasien und dem indischen Subkontinent. Er war vielmehr Berührungspunkt und Randgebiet für verschiedene Kulturen. In Nepal selbst machen mehrere Pässe eine, freilich auch im Sommer schwierige, Überquerung möglich (vom Westen nach Osten): Thaku, Namja, Mane, Gya, Rasuwa, Lashar. Nach der berühmten chinesischen Aksai Chin-Straße durch Ladakh wurde nach 1963 die zweite befahrbare Querverbindung des gesamten Himalajagebiets von Kathmandu nach Lhasa über den Rasuwapaß anstelle alter Karawanenpfade ausgebaut.

Klima

Die Höhe, Lage und Streichrichtung des Himalaja sowie der jahreszeitliche Rhythmus des Südwestmonsuns bestimmen das Klima Nepals. Bei einem einheitlichen Großklima bestehen doch kontrastreiche Unterschiede, die die einzelnen physikalischen Zonen erheblich beeinflussen. Die Temperaturen im Süden und im Mittelland sind höher und gleichmäßiger. Nach Norden zu nehmen die jahreszeitlichen Unterschiede zu und das Klima wird kontinental.

Die tropischen feuchtwarmen Luftmassen vom Süden (vom Golf von Bengalen) strömen Mitte Juni in das Land. Der Monsun dauert bis Oktober und mildert die Tagestemperaturen um 10 Grad C. Im Winter wehen kühle und trockene Nordwinde vom tibetischen Hochland. Die Ergiebigkeit und Verteilung der Niederschläge unterliegen großen Schwankungen. In Kathmandu (1400 m) werden circa 70 % des jährlichen Niederschlags von 125 cm von Juni bis September registriert.

Die Jahreszeit vor dem Monsun umfaßt die heißen, trockenen Monate von März bis Juni (25 Grad C. in Kathmandu). Der fruchtbaren Regenzeit folgt die kühle Jahreszeit von November bis Februar. Es herrscht strahlendes Wetter bei gemäßigten Temperaturen - bei Tag ist es warm (11 Grad in Kathmandu), die Nächte sind kühl; im Norden kann es kalt werden.

Flora ⁴

Die Extreme der Topographie beeinflussen wiederum die mannigfaltige und üppige Pflanzenwelt. Der südliche Waldstreifen ist 40 km breit und 800 km lang, während der nördliche des Himalaja nicht kontinuierlich bzw. geschlossen ist. Im Süden findet man u.a. Sal (*Shorea robusta*) und Eichen, im Norden Tannen, Lärchen und Himalaja-Zedern. Bambus und Rhododendron (das "Nationalgewächs") gedeihen in beiden Gebieten. Bis zur Höhe von 3000 m erstreckt sich immergrüner Gebirgslaubwald, die Zone der Nadelwälder reicht von 3000 bis 3700 m, zwischen 3500 und 4000 m Höhe wachsen Rhododendronbüsche. Die Schneegrenze liegt bei etwa 5000 m. Aber überall kann man die Folgen unkontrollierter, maßloser Abholzung feststellen, der durch keine Aufforstung entgegengewirkt wird.

Bevölkerung

Nepal rangiert heute mit einer Bevölkerungszahl von circa 11 Millionen an der 44. Stelle unter den Staaten der Welt. Das projektierte Wachstum bei den verschiedenen Altersgruppen sieht folgendermaßen aus:⁵

Alters- gruppen \ Jahr	1960-61	1965	1970	1975	1980
0-14	3,73	4,12	4,55	5,07	5,71 (Mill.)
15-59	5,10	5,64	6,23	6,94	7,82
über 60	0,49	0,54	0,59	0,66	0,74
Gesamtzahl	9,32	10,30	11,37	12,67	14,27

Während Seuchen, Kriege (Gurkha-Soldaten nahmen an beiden Weltkriegen teil) und Naturkatastrophen die Bevölkerungszahl bis 1951 stagnieren ließen, begann danach mit der Sicherung der Ernährung, dem hygienischen Fortschritt und der damit verbundenen Drosselung der Sterblichkeitsquoten ein langsames Wachstum. Die jährliche Wachstumsrate beträgt (1963-1968) 1,9 %. Das schnelle Wachstum der Bevölkerung ist auch in Nepal zum ökonomischen und politischen Problem geworden. Verteilung und Dichte der Bevölkerung sind sehr unterschiedlich. Von rund 10,3 Millionen (1965) lebten 3,8 im Terai und 6,5 in den Bergen und Tälern der anderen ^{geo-}physikalischen Zonen. Die Durchschnittsdichte des ganzen Landes liegt bei 173 Menschen pro Quadratmeile (1961), in Kathmandu sind es über 2000, im Zentral- und Ostterai zwischen 200 und 700 und in den Gebieten des äußersten Westens unter 100.

Der Analphabetismus liegt bei rund 85 %. Der Anteil der Landbewohner an der Bevölkerung beträgt 97 %; 90 % leben direkt oder indirekt von der Landwirtschaft. In

Industrie, Handel und Staatsdienst (Verwaltung und Armee) ist der Rest beschäftigt. Nepal hat insgesamt 14 Urbangebiete, darunter Kathmandu (122 500), Patan (48 580) und Bhadgaon (33 060) im Tal von Kathmandu, sowie Birganj (10 800), Nepalganj (15 220) und Biratnagar (33 300) im Terai.

Auf engem Raum weist Nepal eine komplizierte rassische, ethnologische, sprachliche und kulturelle Mannigfaltigkeit auf.⁶ Ethnologisch gehören die Stämme, die im Norden und im Mittelland leben, zur tibeto-nepalesischen Gruppe ("Mongoliden") und sprechen tibeto-burmesische Sprachen. Die im Süden ansässigen Stämme - die indo-nepalesische Gruppe ("Indiden") - gehören zur indo-arischen Sprachfamilie. Zur ersten Gruppe zählen die Bhote, Sherpa⁷, Thakal, Newar⁸, Tamang, Gurung, Magar, Sunwar, Rai, Limbu, Tharu. Zur indo-nepalesischen Gruppe rechnet man die Brahmanen, Kshatriya (Khas, Chettri, Thakuri) sowie indische ethnische Minderheiten.

Der tibetisch-mongolische Hochgebirgsstamm der Sherpas wurde in den zwanziger Jahren berühmt, da er die Träger und Führer der Bergsteigerexpeditionen stellte. Die Gurkhas, die sich als Krieger einen Namen machten, sind kein Stamm. Als Söldner im Dienste der indischen und britischen Armeen wurden sie hauptsächlich aus den Gurung, Tamang, Rai, Limbu und Magar rekrutiert. Die Offiziere der nepalesischen Armee selbst gehören den verschiedenen Kshatriya-Subgruppen an. In der Zentralverwaltung sind die Brahmanen, Kshatriyas und Newar stark vertreten.

Staatssprache und zugleich Umgangssprache ist Nepali, das vom alten Sanskrit und Pali herrührt. Nepali hat viele regionale Dialekte. Die Newars sprechen Newari oder Nepalbhasa. Englisch ist die erste Fremdsprache.

Außerdem beherrschen die meisten Gebildeten Hindi.

Obwohl das Kastenwesen gesetzlich abgeschafft wurde, spielt es im gesellschaftlichen Leben eine bedeutende Rolle. Von den hinduistisch-indonepalesischen Gruppen sind allerdings hauptsächlich die obersten Kasten - die Brahmanen und die Kshatriyas - vertreten. Die ursprünglich buddhistischen Newars haben im Laufe der Zeit das Kastenwesen der Hindus übernommen. Andere ethnische Gruppen weisen ihre eigenen gesellschaftlichen Strukturen auf. Die vertikale und horizontale Mobilität nimmt zu. Hinsichtlich der Religionen läßt sich feststellen, daß im Süden und im Mittelland der Hinduismus vorherrscht, der nach Norden zu allerdings durch den Mahayana-Buddhismus abgelöst wird.

Wirtschafts- und Entwicklungsprobleme ⁹

Landwirtschaft ¹⁰

Nepal ist ein reines Agrarland. Die Sicherung der Ernährung durch Modernisierung der Landwirtschaft ist ein ernstes Problem. Klima und Bodenbeschaffenheit zeigen Unterschiede. In den Bergen und im Mittelland wird Terrassenbau praktiziert. Die künstliche Bewässerung ist nur in den südlichen Gebieten möglich. Die Mannigfaltigkeit der Kulturgewächse der tropischen, subtropischen und gemäßigten Klimazonen gestattet eine vielfältige Produktion.

90 % der Bevölkerung sind in der Landwirtschaft tätig, deren Anteil am Bruttosozialprodukt 66 % beträgt (Industrie: 14 %, Sonstiges: 20 %); 85 % der Ausfuhr sind landwirtschaftliche Erzeugnisse. Die wichtigsten Getreidearten sind vor allem Reis (Ernte 1970: ungeschält

2,5 Mill. Tonnen, das bedeutet die 17. Stelle in der Weltproduktion), gefolgt von Mais und Weizen. Andere Produkte sind Zuckerrohr, Tabak, Tee, Kartoffeln und Jute (1970: 0,03 Mill. Tonnen).

Abgesehen von naturbedingten Schwierigkeiten sind es besonders die überkommenen Besitzverhältnisse und Ländereien, die einer beschleunigten landwirtschaftlichen Entwicklung im Wege stehen. Eine konsequent vorangetriebene Landreform ist daher dringend erforderlich.

Industrie

Nepal verfügt nicht über die Grundvoraussetzungen für eine Industrialisierung großen Ausmaßes; dazu fehlen ausreichende Rohstoffe und Erzvorkommen. Dagegen sind kleinere und mittelgroße Industrien, die teilweise eng mit der landwirtschaftlichen Produktion verbunden sind, durchaus existenzfähig. Vor 1950 gab es nur sehr wenige Industriebetriebe, während bis 1960 schon 459, bis 1965 1330 kleinere und mittelgroße Betriebe errichtet und bis Mitte 1970 weitere 14 vorgesehen waren. Die vertretenen Industriezweige sind Zucker-, Jute-, Zigaretten-, Zündholz-, Schuh- und Leder-, Ziegelstein- und Kachelfabriken, weiterhin Holz, Obst und medizinische Pflanzen verarbeitende Betriebe sowie Hersteller von Eisenwaren, landwirtschaftlichen Geräten und Maschinenreparaturwerkstätten, schließlich Keks- und Konfektfabriken und Alkoholbrennereien.

Das Handwerk, das früher mit seinen kunstvollen Arbeiten aus Holz, Metall und anderen Materialien in hoher Blüte stand, erfährt durch den zunehmenden Touristenstrom eine Bereicherung seines Tätigkeitsfeldes. Handwerkliche Betriebe ("cottage industries") sind im ganzen Land verbreitet, finden sich aber besonders im Kathmandutal.

Die Gesamtleistung der wenigen Kraftwerke beträgt 50 000 Kw.

Touristik

Der wirtschaftliche Aufbau des Landes soll teilweise durch den Tourismus finanziert werden.¹¹ Seit 1950 ist Nepal nicht nur ins Zentrum geopolitischer Betrachtungen in der Transhimalaja-Konstellation geraten, sondern hat sich auch den Besuchern aus aller Welt geöffnet.¹² Die Wirtschaftsplaner und auch alle übrigen Nepalesen versprechen sich vom Tourismus sehr viel - in der fernen Zukunft hoffen sie aus ihrem Land ein asiatisches Österreich oder die Schweiz Asiens entwickeln zu können.

Fast die Hälfte der Touristen sind Amerikaner, im übrigen kommen Briten, Franzosen, Westdeutsche, Australier, Japaner und Kanadier ins Land. Die Zahl der Inder ist nicht feststellbar, da die Südgrenze offen ist. Jedenfalls reisen Zehntausende von Indern jährlich als Geschäftsleute, Touristen und Pilger nach Nepal. Wenn der Lumbini-Garten - die Geburtsstätte Buddhas - mit Hilfe der UNO (die UNO-Unterstützung wurde vom früheren UNO-Generalsekretär U Thant ins Leben gerufen) ausgebaut ist, erhofft man sich einen weiteren Touristenzuwachs, besonders aus den buddhistischen Ländern Asiens.

Infrastruktur

Verkehrspolitik¹³ und Massenmedien

Das Fehlen eines Eisenbahn- und Straßennetzes macht eine umfassende Erschließung des Landes unmöglich. Aber der rasche Ausbau des Straßennetzes sowie eines Kommunikationssystems wird aus politischen, verwaltungstechnischen, wirtschaftlichen und strategischen Gründen zügig vorangetrieben.

Vor 1956 existierten insgesamt 256 km ständig befahrbare Straße; 368 km konnten nur bei gutem Wetter benutzt werden. In den Jahren 1953-65 wurden weitere 920 km Schotterstraße gebaut. Im dritten Wirtschaftsplan (1965-70) waren zusätzliche 728 km vorgesehen. Die wichtigsten Nationalstraßen sind erstens die Tribhuwan Rajpath (Rajpath und Rajmarg = Nationalstraße), die 1956 gebaut wurde und Kathmandu mit der indischen Grenzstadt Raxane verbindet (189 km); zweitens die 104 km lange Arniko Rajmarg von Kathmandu zur tibetischen Grenze; drittens die 209 km lange Siddhartha Rajmarg von Pokhara in Westnepal zur Bhairawa an der indischen Grenze. Die 176 km lange Prithvi Rajmarg von Kathmandu nach Pokhara ist im Rohbau schon fertiggestellt und muß nur noch geteert werden. Das ehrgeizigste Projekt - die zukünftige "Lebenslinie" Nepals - ist die Mahendra Rajmarg, die Ost-West-Straße im Terai,¹⁴ die schon im Bau befindlich ist. Lange Abschnitte dieser Straße sind bereits befahrbar. Aber auch heute kommt den Trägern in vielen Gebieten noch eine große Bedeutung zu; es heißt, daß ein Drittel der Nepalesen ständig auf dem Saumpfad - dem wichtigsten Verbindungsglied - unterwegs ist.

Da der Ausbau des Straßennetzes wegen der gebirgigen Landschaft und der nur in ungenügendem Umfang zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel lange Zeit in Anspruch nehmen wird, hat der Luftverkehr eine bedeutende Stellung erlangt. Viele Nepalesen sind bereits geflogen, bevor sie ein Auto überhaupt gesehen haben. Während es vor 1951 keinerlei Luftverkehr gab, existierten im Jahre 1970 schon 20 Flugplätze bzw. -pisten. Über Neu-Delhi, Kalkutta und Bangkok hat Kathmandu Anschluß an den internationalen Luftverkehr. Außerdem gibt es Luftverbindungen zu Patna und Varanasi in Indien sowie zu Dacca in Bangla Desh.

Es erscheinen ungefähr 20 Tageszeitungen, die meisten in Kathmandu und mit geringer Auflagenhöhe. Die verhältnismäßig große Zahl von englischsprachigen Zeitungen (zwischen 4-5 zu verschiedenen Zeiten) scheint aus medienpolitischen Gründen verfehlt zu sein.¹⁵ Radio Nepal sendet mit einem 100-kW-Sender auf Kurz- und Mittelwelle.

Gesundheits- und Erziehungswesen ¹⁶

In mancher Hinsicht sind die Fortschritte in Nepal erstaunlich. Seit 1950 gelang es z.B. auf dem Gebiet des Gesundheitswesens, Seuchen wie Cholera und Pocken und Krankheiten wie Malaria weitgehend einzudämmen. Aber das Verhältnis Arzt zu Einwohnerzahl (1:70 000) gehört zu den ungünstigsten der Erde.

Ebenso sind die Erfolge im Erziehungswesen beachtenswert. In den letzten zwei Jahrzehnten konnte die Zahl der Schüler und Studierenden sowie der Lehrkräfte wesentlich erhöht werden. Der Anteil der Ausgaben für das Erziehungswesen und anderer sozialer Dienste hat 16,8 % des Nationaleinkommens erreicht. Freilich: die rasche Zunahme der Hochschulabsolventen, besonders in den geistes- und sozialwissenschaftlichen Fächern, und ihre Konzentration in den wenigen Städten läßt das Heranwachsen eines "akademischen Proletariats" deutlich werden. Zu den größten Problemen Nepals gehört daher die Arbeitsbeschaffung.

Handel und Auslandshilfe

Einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau der nepalesischen Wirtschaft leistet die Entwicklungshilfe befreundeter Länder.¹⁷

Der Einfuhrhandel Nepals besteht überwiegend aus

Fertigprodukten. Die Außenhandelsbilanz ist sehr wenig ausgeglichen. Das Übergewicht der Importe im Bereich des Industrie- und Landesausbaus wird durch Entwicklungshilfe und Kredite überbrückt. 1965/66 belief sich die Einfuhr auf 782 Mill. N.Rupien, die Ausfuhr dagegen auf nur 275,2 Millionen. Die wichtigsten Ausfuhr Güter sind Reis, Jute, Arzneipflanzen, Felle, Edelhölzer, Ölseen und Viehzuchtprodukte. Die wichtigsten Handelspartner sind Indien (90 %), die VR China und Großbritannien.

Ausblick

(1970-75)

Nach dem Vierten Wirtschaftsplan/soll das Brutto= sozialprodukt Nepals 7873 Millionen \$ erreichen.¹⁸ Mit rund 200 \$ Prokopfeinkommen gehört Nepal zu den 25 ärmsten Ländern der Welt. Das Ziel der nepalesischen Außenpolitik wird nicht nur die Aufrechterhaltung der nepalesischen politischen Unabhängigkeit sein, sondern auch in der Sicherung der Entwicklungshilfe und im Ausbau der Außenwirtschaftsbeziehungen bestehen, die zu einer Erhöhung des Lebensstandards und der Qualität des Lebens (soziales Erwachen, politische Partizipation u.a.) im innerstaatlichen Bereich führen konnten.

1. 2. Politisch-strategische Lage um 1950

Mit der Revolution von 1950-51 trat die Außenpolitik Nepals in ein neues Stadium. Innenpolitisch stellte die Revolution den Anspruch auf eine Änderung der orientalistisch-feudalistischen Gesellschaftsstruktur dar. Natürlich hatten die verschiedenen politischen Parteien - die Träger der Revolution - sowie andere gesellschaftlich relevante Gruppen ihre eigenen Vorstellungen darüber, wie sie die veraltete nepalesische Gesellschaft ändern bzw. modernisieren wollten. Die Führungsgruppen und ihre leitenden Persönlichkeiten standen unter dem Einfluß der verschiedenen Ideologien der Weltpolitik, die ebenso auf die Formulierung, Durchführung und Kritik der nepalesischen Außenpolitik einwirkten.

An der Südgrenze war an die Stelle des verbündeten und freundlichen britischen Löwen der unabhängige und energische indische Tiger getreten. An der Nordgrenze hatte das kleine Land nach Jahrzehnten den Hauch des wieder aktiv werdenden chinesischen Drachens zu spüren bekommen. Der friedliche Mönchsstaat Tibet stand nicht mehr trennend zwischen Nepal und China.

Bis 1951 hatten kaum einige hundert Ausländer das Kathmandutal betreten, noch weniger aber das Innere des Landes.¹⁹ Erst die Revolution von 1950-51 brachte eine Änderung der isolierten Stellung Nepals in der internationalen Politik mit sich. Danach drängte sich Nepal auf der Ebene der internationalen Beziehungen vor, und seine geographische Lage in der Himalajaregion verlieh ihm, zumindest für die Regierungen der Volksrepublik China und der Indischen Union, strategische Bedeutung.²⁰

Bezeichnend für diesen Sachverhalt ist eine amerikanische Analyse der Himalaja-Konstellation, die sich mit der indischen Auffassung deckt: "... while Curzon saw the Himalaya regions of Kashmir, Nepal, Sikkim, Bhutan and Assam Himalaya as an inner line of defense for India protected by a Tibetan buffer region, Communist China today views Himalaya as its outer line of defense, necessary for the protection of Tibet. Peking, which sees the Himalayan states as irredentist regions to be regained as soon as possible, also assigns to them an offensive role. They can be future bases for the sub-version of India".²¹

Im Jahre 1949 hatte sich Nepal um die Mitgliedschaft der Vereinten Nationen bemüht und unterhielt Botschaften in Neu-Delhi, London, Washington und Paris.²²

Am 21. April 1947 ließ der amerikanische Präsident Truman durch seinen persönlichen Vertreter dem nepalesischen König einen Brief überbringen, in dem er die amerikanische Anerkennung des unabhängigen Status Nepals zum Ausdruck brachte. Dieser Anerkennung folgte am 25. April 1947 ein Freundschafts- und Handelsvertrag, der u.a. auch die Aufnahme diplomatischer und konsularischer Beziehungen vorsah. Die diplomatischen Beziehungen wurden schließlich im Jahre 1949 auf Gesandtenebene aufgenommen.²³

Vom 20.-23. Januar 1949 nahm Nepal an der von Indien nach Neu-Delhi einberufenen Konferenz über die Lage Indonesiens teil. Ab 19. Dezember 1948 hatten die Holländer ihre koloniale Herrschaft über Indonesien gewaltsam herzustellen versucht. Allerdings waren sowohl Nepal wie auch Nationalchina, Neuseeland und Siam (Thailand) nur durch Beobachter vertreten.²⁴ Jedenfalls kann man von diesem Zeitpunkt an die Solidarität Nepals mit den kolonisierten Völkern feststellen. Auf späteren

internationalen Konferenzen sprach sich Nepal konsequent gegen die koloniale Herrschaft der europäischen Staaten und für die baldige Entkolonisierung aus.

Noch vor der formalen indischen Unabhängigkeit hatte Nehru am 23. März 1947 - in seiner Eröffnungsrede vor der ersten asiatischen Konferenz überhaupt - die Freundschaft und die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten beteuert: "from our neighbours Afghanistan, Tibet, Nepal, Bhutan, Burma and Ceylon ... we look especially for co-operation and close and friendly intercourse".²⁵ Bemerkenswert an dieser Aussage ist die Betrachtung Tibets und Bhutans als selbständige Länder. Zwei Jahre später, am 8. März 1949, stellte Nehru fest: "With Afghanistan and Nepal we are on the friendliest terms".²⁶

Ein Jahr nach dieser Äußerung war Nehru, der innen- und außenpolitische Hauptentscheidungssträger Indiens, immer noch auf gut nachbarliche Beziehungen zu Nepal bedacht, nun aber auf der Basis des indischen Standpunktes. Mit anderen Worten: Indien wollte, wegen der veränderten Lage in der Himalaja-Region (die VR China stand kurz vor der "Befreiung" Tibets), aus politisch-strategischen Überlegungen heraus Nepals Existenz mit seiner eigenen Sicherheit verknüpfen und es praktisch zu seiner "Einflußsphäre" zählen. Dies geht klar aus der Rede Nehrus am 17. März 1950 vor dem indischen Parlament hervor: "Geographically Nepal is almost a part of India, although she is an independent country. ... it is not possible for the Indian Government to tolerate an invasion of Nepal from anywhere, even though there is no military alliance between the two countries. Any possible invasion of Nepal ... would inevitably involve the safety of India".²⁷

Diese einseitige Interpretation der indisch-nepalesischen Beziehungen bekräftigte Nehru ein dreiviertel

Jahr später. Allerdings verwickelte er sich, was die Selbständigkeit Nepals und die nepalesische Respektierung der indischen politisch-strategischen Interessen anbelangt, in Widersprüche. So führte er u.a. aus:

- "Frankly, we do not like and shall not brook any foreign interference in Nepal. We recognize Nepal as an independent country and wish her well."²⁸

- "Our two countries are tied by the silken bonds of geography, history and culture."²⁹

- "India was interested in two things: one, the independence of Nepal and two, its progress."³⁰

Nehrus Auffassung, daß Nepal innerhalb des natürlichen Schutzwalles Indiens liege und die kaum verhohlene indische Einflußnahme auf die inneren Angelegenheiten Nepals ließen einen nepalesischen Nationalismus entstehen, der sich eher von Indien als von China bedroht fühlte.³¹ Als sich die Ranas und die Nepali-Kongreß im Mai 1951 heftig befehdeten, soll Nehru mit der Übernahme der nepalesischen Verwaltung gedroht haben.³² Auch die Aktivitäten des indischen Botschafters C.P.N.Singh in Kathmandu riefen heftige nepalesische Kritik hervor.³³

Indien entwickelte gegenüber Nepal ein besonderes Sendungsbewußtsein und strategisch-politisches Konzept: "... it became a primary objective of Indian policy to set up Nepal as a progressive, stable, friendly state so that it might serve as an effective bulwork against infiltration or invasion from the north."³⁴

Noch vor dem chinesischen Einfall in Tibet im Herbst 1950 hatte die Regierung des Dalai Lama die USA, Großbritannien, Indien und Nepal von der offenkundigen Bedrohung der tibetischen Unabhängigkeit sowie von der Absicht unterrichtet, Delegationen zu entsenden, die um Hilfe nachsuchen sollten. Die Antworten waren, wie der

Dalai Lama später schrieb, "niederschmetternd". Die britische Regierung versicherte die Tibeter ihres wärmsten Mitgefühls, bedauerte aber, da Indien nun unabhängig sei, Tibet seiner geographischen Lage wegen nicht beistehen zu können. Auch die amerikanische Regierung antwortete in diesem Sinne und weigerte sich sogar, die tibetische Delegation zu empfangen. Die indische Regierung erteilte den Rat, keinen bewaffneten Widerstand zu leisten.³⁵ Die nepalesische Regierung war an einer unabhängigen Stellung Tibets sehr interessiert, jedoch war Nepal zu schwach und zu klein, um Tibet militärischen Beistand leisten zu können. Gegenüber Nepal berief sich Tibet wahrscheinlich auf Artikel 2 des nepalesisch-tibetischen Friedensvertrags von 1856, dessen letzter Satz lautete: "... sollten in Zukunft die Truppen irgendeines Fürsten Tibet angreifen, wird Gorkha (d.h. Nepal) die mögliche Hilfe und den möglichen Schutz gewähren." Da aber im selben Artikel stand: "Gorkha und Tibet verehren beide den chinesischen Kaiser", ist die Rechtfertigung einer etwaigen nepalesischen Unterstützung Tibets gegen China aus diesem Vertrag problematisch. Freilich kann dagegen argumentiert werden, daß die Verehrung der Person des chinesischen Kaisers und nicht dem Staat China galt.³⁶

2. Das Ende der Isolation: Die Außenpolitik in der Zwischenzeit der politischen Versuche

2. 1. Die Phase der begrenzten Souveränität

2. 12 Die Übergangszeit und die Rana-Kongreß- Koalition

Unmittelbar nach der Revolution¹ war die erste Interimsregierung - eine Koalition zwischen der sozialistisch-demokratisch gesinnten Nepali-Kongreßpartei und der früheren Herrschersippe der Ranas - mit innenpolitischen Angelegenheiten vollauf beschäftigt. Als bedeutendes Ereignis kann gewertet werden, daß der Premierminister, Maharaja Mohan Shumsher Rana, seine Funktion als Oberkommandierender der nepalesischen Armee, die seit über einem Jahrhundert in der Rana-Sippe erblich war, wieder an den König (Tribhuwan) übertrug.² In der Außenpolitik Nepals spielten die Beziehungen zu Indien die größte Rolle.³ Indiens Vermittlerrolle während der Revolution sowie die Sympathien seiner progressiven Führung für die Modernisierungseliten in Nepal - und umgekehrt - ließen die demokratischen Kräfte zu der

Überzeugung kommen, daß Nepal ein enges, ja besonderes Verhältnis zu Indien habe.⁴ Noch während der letzten Phase der Ranaherrschaft, am 31. Juli 1950, hatten beide Länder in Kathmandu einen Friedens- und Freundschaftsvertrag unterzeichnet, in dem es unter anderem hieß: "The two Governments hereby undertake to inform each other of any serious friction or misunderstanding with any neighbouring state likely to cause any breach in the friendly relations subsisting between the two Governments. (Art.II)"⁵ Es ist offensichtlich, daß Indien, angesichts der unverhohlenen chinesischen Absicht, Tibet zu befreien, eifrig darum bemüht war, Nepal sowie Bhutan und Sikkim, d.h. alle drei Himalaja-Pufferstaaten, zu sichern.⁶ In dem genannten Vertrag war weiterhin vorgesehen, daß Nepal das für seine Sicherheit erforderliche Kriegsmaterial frei durch Indien einführen konnte.⁷ Am selben Tag wurde ein Handelsabkommen unterzeichnet, mit dem Nepal das unbeschränkte Transitrecht durch Indien für seinen gesamten Handelsverkehr erhalten sollte: "The Government of India recognise in favour of the Government of Nepal full and unrestricted right of commercial transit of all goods and manufactures through the territory and parts of India. (Art.I)"⁸ Diese großzügige Handelspolitik Indiens gegenüber Nepal bestand nach nepalesischer Auffassung jedoch nur auf dem Papier - Indien hat das Abkommen weder dem Sinne noch dem Wortlaut nach verwirklicht. 1960 wurde ein neues Handels- und Transitabkommen ausgehandelt.

Zwischen Großbritannien und Nepal wurde am 30. Oktober 1950 in Kathmandu ein Friedens- und Freundschaftsvertrag abgeschlossen.⁹ Diese Neuformulierung des Vertrages von 1923 wurde notwendig, da der damalige Vertrag von der Voraussetzung ausgegangen war, daß die beiden Staaten eine gemeinsame Grenze hatten. Dies war seit

der Unabhängigkeit Indiens und Pakistans nicht mehr der Fall. Der Vertrag anerkannte gegenseitig die Unabhängigkeit (Art.II), bestätigte die Aufrechterhaltung diplomatischer Beziehungen (Art. III) und den Wunsch nach Ausweitung des Handelsverkehrs (Art.IV). In Bezug auf Reiseverkehr, Niederlassung und Handel wurden beiderseits die gleichen Rechte zugestanden (Art.V). Durch den Vertrag wurde das Abkommen von 1947 zwischen Nepal, Großbritannien und Indien nicht berührt, wonach Großbritannien und Indien in Nepal Gurkha-Söldner für ihre Streitkräfte rekrutieren durften. Die Abmachungen sahen vor, daß die zehn historischen Gurkha-Regimenter (jedes umfaßte zwei Bataillone) bestehen bleiben sollten und daß vier einen Teil der britischen Armee und sechs einen Teil der neuen indischen Armee bilden sollten. Die Rekrutierung sollte aus Freiwilligen in Nepal erfolgen. Die vier britischen Gurkha-Regimenter, insgesamt etwa 10 500 Mann, waren in einer Brigade zusammengefaßt und stellten einen Hauptteil der britischen Streitkräfte in Südostasien dar. In den fünfziger Jahren halfen die Gurkha-Söldner den Engländern, den von den Kommunisten geführten Guerrillakrieg in Malaya siegreich zu beenden.¹⁰

1952 erhoben sich im indischen Parlament Proteste, welche die Abmachungen als eine Verletzung der indischen Souveränität bezeichneten, da Gurkhas, die für die britische Armee in Nepal rekrutiert wurden, in besonderen Rekrutierungsdepots auf indischem Gebiet vereidigt wurden. Daraufhin brachte die indische Regierung der britischen und der nepalesischen Regierung gegenüber den Wunsch zum Ausdruck, daß die geltenden Abmachungen aufgehoben werden sollten und schlug die Schaffung von Rekrutierungsdepots auf nepalesischem Gebiet vor. Damit war aber die nepalesische Regierung nicht einverstanden.¹¹ Nach Verhandlungen erzielten Großbritannien und Nepal im Juli 1953 ein Fünfjahresabkommen.¹²

2. 13 Die erste Nepali-Kongreß-Regierung und andere Kabinette

Nach dem Scheitern der Rana-Kongreß-Koalition¹³ wurde im November 1951 eine neue indienfreundliche Regierung gebildet, die sich aus acht Vertretern der Nepali-Kongreß-Partei (demokratisch-sozialistisch orientiert), zwei Vertretern der Ranasippe sowie zwei Unabhängigen zusammensetzte.¹⁴

Jedoch war der demokratisch gesinnte König Tribhuwan, einer der Führer der Revolution gegen die Ranas, den Vorschlägen seiner Ratgeber gefolgt und hatte den Vorsitzenden der Kongreßpartei, Matrika Prasad Koirala, und nicht dessen Halbbruder Bisheshwar Prasad Koirala, der von der überwiegenden Mehrheit der Partei gewünschte Regierungschef, zum Ministerpräsidenten ernannt. B.P. Koirala war ein demokratischer Sozialist, während man M.P.Koirala, obwohl Mitglied einer demokratisch-sozialistischen Partei, eher als konservativ bezeichnen kann. Der Bruderzwist hemmte die Funktionstüchtigkeit der neuen Regierung.¹⁵

Diese von M.P. Koirala geführte Regierung stand neuen internationalen Ereignissen gegenüber, vor allem der Besetzung Tibets durch Truppen der chinesischen Befreiungsarmee. Der daraus erwachsenden Gefahr suchte M.P. Koirala durch Anlehnung an Indien zu begegnen. Nach seinem Besuch in Neu-Delhi im Januar 1952 stellte er fest, Nepal strebe nach engeren Beziehungen zu Indien und befinde sich in Verhandlungen über einen Kredit von 150 Millionen Rupien ohne "political strings".

Außerdem werde Nepal mit keinem Machtblock Verbindungen eingehen und die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen anstreben.¹⁶ Während der Regierungszeit M.P. Koiralas konnten verschiedene Projekte des indischen Entwicklungsprogramms, die von früheren Regierungen ausgehandelt worden waren, begonnen werden. Dabei handelt es sich um den Bau der Straße von Kathmandu zur indischen Grenze, die Modernisierung des Flughafens der Hauptstadt sowie die Reorganisation der nepalesischen Armee. Diese Projekte waren zweifellos nach dem Gesichtspunkt ausgesucht worden, Indien für längere Zeit Einblick in die Entwicklung des Landes zu gewähren sowie seiner eigenen militärischen Strategie zum Vorteil zu gereichen.

Am 29. Februar 1952 erschien, angeblich auf Anforderung der nepalesischen Seite, eine indische Militärmission in Kathmandu, um die Organisation und Ausbildung der nepalesischen Armee zu modernisieren.¹⁷ Diese Maßnahme wurde in der nepalesischen Öffentlichkeit heftig diskutiert und von politischen Führern verurteilt.¹⁸ Eine antiindische Kampagne wurde ins Leben gerufen; selbst bei den hauptsächlich aus den verschiedenen Kshatriya-Sippen stammenden Offizieren der nepalesischen Armee stieß die indische Militärmission auf stärksten Widerstand. Die Regierung war der Situation nicht gewachsen, König Tribhuwan mußte eine öffentliche Warnung aussprechen und die Armee zur Zusammenarbeit mit der Mission auffordern.¹⁹ Indien berief im September seinen unpopulären Botschafter C.P.N. Singh ab, die Kampagne gegen die Militärmission war jedoch noch nicht beigelegt.²⁰

Der Colombo-Plan

Der Colombo-Plan wurde im Januar 1950 anläßlich einer Commonwealth-Konferenz ins Leben gerufen. Er hatte zum Ziel, innerhalb von sechs Jahren ab dem 1. Juli

1951 1868 Millionen Pfund Sterling in den wirtschaftlichen Aufbau Süd- und Südostasiens zu investieren. Der Beratende Ausschuß des Plans trat im März 1952 in Karatschi zusammen, um über die laufende Entwicklung und über Abänderungen der Programmziele zu beraten. Ursprünglich waren nur die selbstregierenden Territorien des Commonwealths im Beratenden Ausschuß vertreten. Nun wurden auch die USA, Burma, Nepal, Vietnam, Laos und Kambodscha dazugezählt. Nach Karatschi kamen außerdem Beobachter aus Indonesien, Siam, den Philippinen sowie der Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (E.C.A.F.E.). Der Aufstieg Japans warf die Frage auf, ob sich auch dieses Land an der Entwicklung und am Handel Südostasiens beteiligen würde.²¹

Das Hauptanliegen des Plans bestand darin, technische Hilfe zu leisten, d.h. Experten in die Entwicklungsländer zu entsenden und Studenten aus diesen Ländern auszubilden. Die Geberländer waren Großbritannien, Australien, Neuseeland, Kanada und Indien. Die Hauptnehmerländer waren Indien, Pakistan und Ceylon. Aber auch Nepal, Indonesien, Malaya, Singapur und Burma wurden in das Hilfsprogramm eingeschlossen.²² Neben technischer Unterweisung und Ausbildung stellte der Plan Maschinen und Kapital zur Verfügung.²³

In der zweiten Hälfte des Jahres 1952 hoffte die nepalesische Regierung, bei der nächsten Tagung des Beratenden Ausschusses einen Wirtschaftsplan vorlegen zu können. Untersuchungen über die Hilfsquellen des Landes waren schon im Gange. Die Regierung beabsichtigte, das Schwergewicht auf den Ausbau des Transport- und Verkehrswesens zu legen, und zwar sowohl innerhalb Nepals als auch in bezug auf die Verbindungen zum Ausland, insbesondere zu den Nachbarländern.²⁴

Am 2. Oktober 1953 unterzeichneten Nepal und Indien einen Vertrag über die gegenseitige Auslieferung von Kriminellen.²⁵ Politische Vergehen bzw. politische Betätigung sollten bei einem Auslieferungsantrag nicht berücksichtigt werden (Art.V). Nach dem Staatsstreich König Mahendras im Dezember 1960 sollte dieser Auslieferungsvertrag bei den Auseinandersetzungen zwischen Nepal und Indien eine bedeutende Rolle spielen.

Am 25. April 1954 wurde ein indisch-nepalesisches Abkommen über den Bau eines Staudammes am Kosi-Fluß in Ostnepal geschlossen.²⁶ Die Gesamtkosten sollte Indien übernehmen. Obwohl der Damm in nepalesischem Territorium lag, wurde die Frage der extraterritorialen Rechte nicht erörtert und die Regierung M.P. Koirala mußte sich vorwerfen lassen, nepalesisches Territorium preisgegeben zu haben. Das Wasser des Staudammes sollte später 180 000 Acre nepalesisches Land bewässern, aber es lag die Vermutung nahe, daß Indien Nepal politisch, wenn nicht wirtschaftlich, ausbeuten wollte. Alle politischen Parteien verurteilten das Abkommen.²⁷ Die ohnehin erregte antiindische Stimmung in Nepal wurde weiter verschärft.

Indische Führer trugen zur Eskalation des nepalesischen Nationalismus bei. So behauptete etwa A.N. Ayangar, der indische Parlamentspräsident (Speaker), im April 1954, die Demokratie in Asien könne nur gestärkt werden, wenn die Himalaja-Staaten, einschließlich Nepals, in der Indischen Union aufgehen würden.²⁸ Einige Wochen später äußerte er, die nördliche Grenze Nepals solle als Nordgrenze Indiens betrachtet werden.²⁹ Abgesehen von seinen früheren Aussagen, gab der indische Premierminister auch am 18. Mai 1954 eine zweideutige Erklärung in indischen Oberhaus ab, als er sagte, die nepalesische Außenpolitik müsse mit der indischen koordiniert werden.³⁰ Diese Bemerkung löste in Nepal heftige Verstimmung aus. Als

eine indische Parlamentsdelegation am 28. Mai in Kathmandu ankam, wurde sie am Flughafen von einer erbitterten Demonstration empfangen.³¹ Unter den wenigen Politikern, die sich davon distanzieren, war B.P. Koirala, aber auch er zeigte Verständnis für das nepalesische Ressentiment.³²

Im Februar 1952 führte Chester Bowles, der akkreditierte amerikanische Botschafter zu Nepal mit Sitz in Neu-Delhi, vorbereitende Verhandlungen mit der nepalesischen Regierung über eine mögliche Entwicklungshilfe im Rahmen des Point Four Programms. Die Regierung traf auch ein Abkommen mit Großbritannien, das den Briten das Recht einräumte, auf nepalesischem Boden zwei Rekrutierungszentren für Gurkhasoldaten zu errichten.³³ Der Wunsch Nepals, in die Vereinten Nationen aufgenommen zu werden, scheiterte an dem Veto, das die Sowjetunion regelmäßig gegen den Antrag Nepals im Sicherheitsrat einlegte. Wahrscheinlich rechnete die Sowjetunion Nepal zur Einflusssphäre des politischen Westens, und es entsprach nicht seinem weltweiten Konzept, daß die UNO um ein zusätzliches, nach sowjetischer Auffassung dem Westen nahe=stehendes Mitglied erweitert würde.

Nepal hatte die Neugeburt Chinas im Jahre 1949 unter der Führung Mao Tse Tungs noch nicht wahrgenommen. Oppositionelle Führer hatten aber schon seit 1951 die Anerkennung der Volksrepublik China sowie die Aufnahme diplomatischer Beziehungen verlangt. Zwei Probleme standen diesem Vorhaben entgegen. Erstens hatte die VR China dem höchsten Berg der Welt, dem Mt. Everest (in nepalesischer Sprache: Sagarmatha) den neuen Namen Chu-mu-lang-ma gegeben und damit für sich in Anspruch genommen. Zweitens hatte die VR China die Auslieferung des bekannten nepalesischen Terroristen Dr. K.I. Singh abgelehnt. Dr. Singh, von Beruf Homöopath, war als Auslandsnepalese aus Burma

zurückgekehrt und hatte als Mitglied der Nepali-Kongreß=partei gegen das Ranaregime gearbeitet. Auch nach dem Kompromiß zwischen Rana und Kongreß hatte Dr. Singh seine Terroraktionen fortgesetzt und wurde deshalb verhaftet. Im Januar 1952 wurde er, in einer Situation der inneren Unruhe, durch die Polizeihilfstruppen der Raksha Dal (=Verteidigungsorganisation), die auch wichtige Regierungs=gebäude besetzten, befreit. Dr. Singh regierte nur zwei Tage, bis die loyale Armee den Staatsstreich niederwarf. Er selbst floh mit einer Anzahl seiner Anhänger zunächst nach Tibet³⁴ und später nach China, wo er politisches Asyl bekam.³⁵ Die Kommunistische Partei Nepals, die Dr. K.I. Singh inoffiziell unterstützt hatte, wurde verboten.³⁶ Erst nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur VR China wurde die KP Nepals wieder zugelassen. Dr. Singh kehrte 1955 aufgrund königlicher Begnadigung und im Zeichen der Annäherung zwischen Nepal und der VR China zurück.

Schon das Ranaregime hatte noch im Mai 1947 eine hohe Regierungsdelegation nach Nationalchina entsandt, um die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu erörtern.³⁶ Im August 1951 schlug die VR China die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vor.³⁷ Aber die Regierung M.P. Koiralas war mit internen Schwierigkeiten beschäftigt und sah sich nicht in der Lage, eine langfristige Entscheidung zu treffen. Mit der lapidaren Feststellung, daß die außenpolitische Lage in der von den Ranas übernommenen Konstellation belassen werden sollte, wies die nepalesische Regierung den chinesischen Vorschlag, der eigentlich die Reaktion auf eine nepalesische Initiative gewesen war, zurück.³⁸

Die nepalesischen Entscheidungsträger wollten offensichtlich ohne indische Einwilligung nichts unternehmen. Diese Selbsteinschränkung in der Außenpolitik spiegelte sich auch in der Innenpolitik wider - die Regierung war unfähig, durchgreifende Reformen einzuleiten und verstieß

damit gegen den Geist der Revolution von 1950-51. Allerdings müssen alle Regierungen der Zeit von 1951 bis 1955 den Vorwurf hinnehmen, eine Außen- und Innenpolitik der Reaktion bzw. Stagnation betrieben zu haben.

Im September 1951 unterbreitete Chou En-lai Nehru den sehr vernünftigen Vorschlag, die Tibetfrage in einer Dreierkonferenz zwischen der VR China, Indien und Nepal (alle an Tibet interessiert) zu lösen.³⁹ Nehru ignorierte diese Initiative und hielt es auch nicht für nötig, die Nepalesen davon in Kenntnis zu setzen. Diese erfuhren davon erst 1959, als Nehru das indische Parlament über das damalige chinesische Angebot informierte - vier Jahre nach der Aufnahme nepalesisch-chinesischer Beziehungen.

Die nepalesische Regierung selbst schien die neue Situation in Tibet nicht erkannt zu haben, da sie immer noch auf den alten und direkten Beziehungen zu Tibet bestand. Was nepalesische Vertragsrechte in Tibet anbelangte, stand die nepalesische Regierung in enger Konsultation mit Indien. So wurde z.B. Ende 1951 berichtet, daß M.P. Koirala während seines Indien-Besuches im Januar 1952 auch die Tibetfrage erörtern würde.⁴⁰ Von konkreten Ergebnissen wurde nichts bekannt, aber die Regierung führte die bisherige China- und Tibetpolitik weiter - mit der Unterstützung der Nepali-Kongreßpartei, aber gegen die öffentliche Meinung.⁴¹ In einer offiziellen Stellungnahme im Juli 1952 bekräftigte die Regierung ihren Standpunkt und stellte fest, daß die Änderungen in Tibet seit 1950 die uralten Beziehungen zu diesem Land in keiner Weise beeinträchtigt hätten.⁴²

Auch die maßgebenden Führer Tibets schienen an einer Aufrechterhaltung der alten tibetisch-nepalesischen Beziehungen sehr interessiert zu sein, obwohl das tibetisch-chinesische Abkommen von 1951⁴³, das in Peking unterzeichnet wurde, solche Beziehungen als überholt erscheinen

ließ. Im Januar 1952 kam eine Vorausdelegation von fünfzehn tibetischen Würdenträgern mit einem Brief des Dalai Lama in Kathmandu an, und es wurde berichtet, daß weitere hundert mit Geschenken auf dem Wege seien.⁴⁴ Der "Geldtribut" von 10 000 Rupien in bar wurde gemäß dem Vertrag von 1856 zwei Monate später von einem Emissär des tibetischen Staats- und Religionsoberhauptes am 11. März 1952 deponiert.⁴⁵

Diese Staatsaktion Tibets war der verzweifelte Versuch, seinen unabhängigen Status zu dokumentieren. In einem späteren Brief des Dalai Lama bezeichnete dieser Nepal und Tibet als Zwillingsbrüder am Himalaja und brachte seine Hoffnung zum Ausdruck, daß die beiderseitigen Beziehungen aufrechterhalten würden⁴⁶ - ein sanfter Hinweis darauf, daß die Nepalesen ihrerseits an dem Vertrag von 1856 festhalten sollten.

Inzwischen hatte Indien schon damit begonnen, seine ursprüngliche Haltung in der Tibetfrage aufzugeben, d.h. es bestand nicht mehr auf einer Autonomie Tibets. Es kam auch der chinesischen Forderung nach einer Konvertierung der indischen Mission in Lhasa von einem Generalkonsulat, als quid pro quo für ein chinesisches in Bombay, nach. Bei den indisch-chinesischen Verhandlungen über Tibet Ende 1953 übernahm Indien die chinesische Auffassung, und das indisch-chinesische Abkommen vom April 1954 besiegelte die völkerrechtliche Anerkennung Tibets als Bestandteil der VR China. Indien tat dies, ohne das unmittelbar betroffene Tibet konsultiert zu haben und ohne das Partnerland Nepal, das ebenfalls Rechte und Pflichten in Tibet hatte, in Kenntnis zu setzen. Die gleichzeitige gemeinsame Erklärung über die Prinzipien der friedlichen Koexistenz (PanchaShila) war nur ein Täuschungsmanöver und sollte Indien dazu verhelfen, sein Gesicht zu wahren. Tatsache war, daß Indien

am Ausverkauf Tibets aus eigennützigen politischen Interessen teilgenommen hatte.⁴⁷ Dieses Vorgehen, das einen Bruch der indischen Vertragspflichten gegenüber Tibet darstellte, stellte sich später aus politisch-strategischen Gründen als sehr kurzsichtig heraus.

Inzwischen handelte auch die VR China - sie setzte Nepal und Tibet indirekt bzw. direkt unter Druck. Einerseits untersagte sie 1954 den Tibetern, ihrer Vertragspflicht nachzukommen und eine Mission nach Kathmandu zu schicken - damit war die tibetische Hoffnung auf eine Kontinuität der tibetisch-nepalesischen Beziehungen und auf die damit verbundene außenpolitische Aktionsfähigkeit zerstört. Andererseits hielten die chinesischen Behörden bewußt zwei Nepalesen in Haft, um sie vor einem tibetischen Gericht zu verhören - was gegen die Exterritorialrechte Nepals verstieß. Mit dieser provozierten Aktion wollten die Chinesen den Nepalesen die neue Lage in Tibet und die De-facto-Machtverhältnisse deutlich machen.

Die nepalesische Regierung, die von dem Fortschritt der indisch-chinesischen Verhandlungen keine Ahnung und die reale Situation in Tibet nicht wahrgenommen hatte oder dies nicht wollte, legte bei der tibetischen Regierung durch ihren Vertreter in Lhasa Protest gegen die Verhaftung der Nepalesen ein.⁴⁸ Noch am 5. April 1954, einen Monat vor Unterzeichnung des indisch-chinesischen Abkommens, erklärte der nepalesische Premierminister M.P. Koirala, daß Nepal die chinesische Souveränität über Tibet nicht anerkenne.⁴⁹ Mitte April gab die VR China Nepal erneut die Gelegenheit, ihre überholte Tibetpolitik angesichts der veränderten Machtkonstellation am Himalaja aufzugeben und der Realität anzupassen. Sie schlug Nepal vor, die tibetisch-nepalesischen Beziehungen mit dem neuen Status Tibets als Teil der VR China in Einklang zu bringen und den Vertrag von 1856 zu revidieren.⁵⁰ Im großen und ganzen war dies ein großzügiges Angebot gegenüber einem schwachen

Staat, insbesondere wenn man die indische Geheimhaltung berücksichtigt. Abermals lehnte die nepalesische Regierung das chinesische Angebot ab; am 29. April 1954 - am Tag der Unterzeichnung des indisch-chinesischen Abkommens über Tibet - sollte in Lhasa eine nepalesische Protestnote gegen das Ausbleiben der tibetischen Mission eingetroffen sein.⁵¹

Innerhalb einer Woche vollzog die nun in Verlegenheit gebrachte nepalesische Regierung einen volte-face in ihrer Tibetpolitik. Nochmals machte sie ihre Abhängigkeit von der indischen Führung deutlich. Bevor eine Entscheidung in der Tibetfrage getroffen werden konnte, mußten König Tribhuwan und der Außenminister D.R. Regmi Anfang Mai mit der indischen Regierung konferieren. Am 5. Mai gab Regmi dann bekannt, daß Nepal bereit sei, über seine Vertragsrechte in Tibet mit den Chinesen selbst zu verhandeln⁵² - was eine flagrant Verletzung des Vertrags von 1856 darstellte und in krassem Widerspruch zu der bis dahin von der nepalesischen Regierung eingenommenen Haltung stand. Natürlich war die indische Beratung von ausschlaggebender Bedeutung.⁵³ In einem Presseinterview einige Tage später sagte Regmi, seine Regierung sehe in der VR China keine Gefahr und würde eine Normalisierung der nepalesisch-chinesischen Beziehungen begrüßen.⁵⁴

Aufgrund der außenpolitischen Entscheidungsunfähigkeit der Regierung M.P. Koirala war eine Situation entstanden, in der die beiden großen Nachbarn durchaus in der Lage gewesen wären, wie im Falle Tibets auch über das Schicksal Nepals allein oder gemeinsam zu entscheiden. Zu einer Zeit, als die indisch-chinesische Freundschaft ihren Höhepunkt erreichte und als die indische Führung, insbesondere Nehru, Nepal entschieden innerhalb der Peripherie des indischen Einflusses gelegen sah und bei dieser politisch-strategischen Überlegung die Unterstützung der chinesischen Führung zu

haben glaubte, zu einer Zeit, als selbst die an der Regierung beteiligten nepalesischen Führer ihre Abhängigkeit von Indien empfanden, wäre eine Gleichschaltung Nepals nach dem Muster Bhutans und Sikkims durchaus möglich gewesen. Nur die Haltung der VR China verhinderte eine indische Hegemonie über Nepal. Als Hypothese könnte man anführen, daß es eventuell dem nach China geflüchteten Dr.K.I.Singh gelungen sein mag, die chinesische Führung zu beeindrucken. In jedem Fall aber hatte auch die VR China kein Interesse daran, Nepal praktisch zu einer indischen Provinz umgewandelt zu sehen.

Bevor Nehru im Oktober 1954 seine Reise nach China antrat, konferierte er in Kalkutta mit dem nepalesischen Premierminister M.P.Koirala. Nach der Rückkehr Nehrus trafen sich beide Gesprächspartner wieder. Während seines Aufenthaltes in Indien betonte Koirala, daß Nepal an einer Aufklärung und Revision der Beziehungen zu Tibet interessiert sei.⁵⁵ Die nepalesische Regierung sei darauf vorbereitet, die Beziehungen zur VR China zu normalisieren. Außerdem gab er bekannt, daß informelle Gespräche zwischen dem nepalesischen und dem chinesischen Botschafter in Neu-Delhi über diese Frage stattgefunden hätten.⁵⁶

Der chinesische Ministerpräsident Chou En-lai reagierte hierauf mit dem Vorschlag, die VR China und Nepal sollten diplomatische Beziehungen aufnehmen. Dieses Angebot wurde vom nepalesischen Außenminister D.R. Regmi sofort bereitwillig aufgenommen.⁵⁷

Im April 1955 wurde berichtet, Nepal und die VR China hätten sich prinzipiell über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen geeinigt.⁵⁸ Kurz nach der Beendigung der Bandung-Konferenz kam eine sechsköpfige

chinesische Delegation nach Nepal, um die formellen Verhandlungen fortzuführen. Die chinesische Delegation wurde von General Yuan Chung-hsien, dem Botschafter Chinas in Indien, geführt, während der königliche Berater für auswärtige Beziehungen, Sardar Gunja Man Singh, die Delegation Nepals leitete. Nach fünf Tagen geheimer Verhandlungen konnte am 1. August 1955 ein Übereinkommen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen auf Botschafterebene getroffen werden.⁵⁹

Ein gemeinsames Kommuniqué bestätigte, daß als Grundlage der beiderseitigen Beziehungen die "Fünf Prinzipien" (Pancha Shila) vereinbart worden waren. Ferner gaben beide Seiten der Hoffnung Ausdruck, daß die nun erfolgte Aufnahme der diplomatischen Beziehungen auch zu wirtschaftlicher und kultureller Zusammenarbeit führen würde.⁶⁰

Noch am 3. August legte General Yuan Chung-hsien sein Beglaubigungsschreiben als erster chinesischer Botschafter bei König Mahendra vor. Eigentlich handelte es sich um die Wiederaufnahme der Beziehungen zwischen den beiden Staaten, nachdem sie seit der ersten chinesischen Revolution von 1911 für eine Dauer von 44 Jahren unterbrochen gewesen waren. In einer am 6. August über Radio Nepal ausgestrahlten Rede unterstrich General Yuan die Bedeutung der Pancha Shila. Er erwähnte, daß China und Nepal seit dem Jahre 406 n.Chr. in engem Kontakt gestanden wären und gab seiner Hoffnung Ausdruck, daß sich die Beziehungen forthin vertiefen würden.⁶¹ Die chinesische Delegation verließ Nepal am 8. August.

Die indische Stellungnahme zu der nepalesisch-chinesischen Vereinbarung war unterschiedlich. Nehru begrüßte zwar die Abmachung, unterstrich aber, daß sie keine vertragliche Regelung darstellte - offensichtlich ein Vergleich mit den indisch-nepalesischen Beziehungen,

die er höher einstufte. Gewiß war es nicht zu einer Vertragsunterzeichnung gekommen, aber auch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen signalisierte eine Änderung der nepalesischen Außenpolitik. Andererseits lehnte die VR China damit indirekt die sogenannte "spezielle Position" Indiens in Nepal ab.⁶²

Ein Teil der indischen Öffentlichkeit sah in der nepalesisch-chinesischen Vereinbarung eine unheilvolle Entwicklung. Die indische Führung hatte es versäumt, die Öffentlichkeit erstens darüber aufzuklären, daß es sich bei Nepal um einen unabhängigen Staat handelte, der außer mit Indien auch mit anderen ausländischen Staaten verkehren durfte und zweitens, daß die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen und der Abschluß von Verträgen mit China nicht nur ein Privileg Indiens war, sondern auch anderen benachbarten Staaten zustand, ohne daß damit eine Gefahr für den südasiatischen Raum verbunden war. Eine solchermaßen ins Bild gesetzte Öffentlichkeit wäre über die Vorgänge nicht konsterniert gewesen und Reaktionen wie der folgende Kommentar einer indischen Zeitschrift wären ausgeblieben: "India now watches, with concealed trepidation, perhaps, the singular spectacle of an integral part of her own country converting into a hunting ground of international intrigue and diplomacy."⁶³

Die neue Entwicklung in den nepalesisch-chinesischen Beziehungen führte zur Entsendung einer nepalesischen Jugenddelegation nach der VR China sowie zur Aufnahme formeller Verhandlungen am Ende des Jahres 1954. Die schwierige innenpolitische Situation Nepals stand jedoch für einige Zeit möglichen Vereinbarungen im Wege. Seit Mai 1952 hatte sich der Premierminister M.P.Koirala geweigert, den Weisungen der Kongreßpartei Folge zu leisten.⁶⁴ Nach dem Rücktritt der loyalen Mitglieder wurde die Regierung M.P.Koiralas am 10. August 1952

gestürzt.⁶⁵ Daraufhin bildete König Tribhuwan ein Kabinett aus königlichen Beratern (Royal Councillors) und übernahm selbst den Vorsitz⁶⁶ - ein Rückschlag für die Entwicklung der Demokratie in Nepal. Da dieses Kabinett nicht Herr der Lage wurde, erteilte der König M.P.Koirala, der inzwischen die "Nationaldemokratische Partei" gegründet hatte, am 15. Juni 1953 erneut den Auftrag, eine Regierung zu bilden. Der König äußerte den Wunsch, daß der neue Premierminister auch andere politische Gruppen in seine Regierung aufnehmen und es als seine erste Aufgabe betrachten möge, sobald als möglich allgemeine Wahlen mit dem Ziel auszuschreiben, eine solide Grundlage für die Demokratie in Nepal zu schaffen.⁶⁷ Am 18. Februar 1954 folgte dieser Regierung eine nationale Koalition aus vier Parteien - der Nationaldemokratischen Partei M.P.Koiralas, der Praja Parishad Partei (Volksrat) von Tanka Prasad Acharya, der National Kongreß von D.R.Regmi und der Jana (Volks-) Kongreß von Bhadrakali Mishra.

Ende Januar 1955 geriet diese Koalitionsregierung in der Nationalversammlung in die Minderheit und erklärte daraufhin ihren Rücktritt. Da sich König Tribhuwan in Frankreich zur Kur befand, flog Kronprinz Mahendra zu seinem Vater, um Instruktionen einzuholen. Er kehrte mit sämtlichen Vollmachten versehen zurück und übernahm am 18. Februar/als Regent die königliche Gewalt. Als bald forderte er die politischen Parteien auf, ihm innerhalb von drei Wochen Vorschläge für die Lösung der politischen und administrativen Probleme des Landes einzureichen. Der Kronprinz übernahm auch einen Teil der bisherigen Befugnisse des Premierministers M.P.Koirala.⁶⁸

Am 13. März 1955, im Alter von 48 Jahren, erlag König Tribhuwan in Zürich, wo er sich zur Behandlung seines Herzleidens aufgehalten hatte, einem Herzinfarkt. der 34-jährige Kronprinz und älteste Sohn des Königs,

Mahendra Bir Bickram Shah Deva, bestieg am 14. März den Thron.⁶⁹ Er stand den politischen Parteien, ja dem demokratischen Experiment überhaupt, mit großer Skepsis gegenüber.⁷⁰ Auch einer konstitutionellen Monarchie nach englischem Vorbild war er wenig zugeneigt. 1955 ernannte er einen Council of Royal Advisers, der keine Regierung im eigentlichen Sinne war. Nepal war zur Zeit der früheren Shah-Herrscher zurückgekehrt. Die Mitglieder des Council setzten sich aus Angehörigen der traditionellen Rana-Schule zusammen, nur daß sie diesmal an Weisungen des Königs gebunden waren.

Außenpolitisch brachte das Jahr 1955 die Bandung-Konferenz, an der Nepal teilnahm⁷¹ - hier kam es auch zu einer nepalesisch-chinesischen Fühlungnahme - und auf der es, gleich anderen Staaten Afrikas und Asiens, unter dem Eindruck der Euphorie der afro-asiatischen Solidarität sowie aufgrund des Drängens der indischen und chinesischen Regierungschefs, Pandit Nehru und Chou En-lai, seine Zustimmung zu den Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz gab.

Zwischen 1951 und 1955 konzentrierte sich die Außenpolitik Nepals vor allem auf Indien. Die Entscheidungsträger der verschiedenen Regierungen und Kabinette waren unerfahren und sahen in Indien den "großen Bruder". Indien wiederum versuchte nicht nur auf die Außen-, sondern auch auf die Innenpolitik Einfluß zu nehmen. Selbst die nepalesischen Entscheidungsträger unterstrichen bei verschiedenen Anlässen die Gemeinsamkeiten der nepalesischen und der indischen Außenpolitik. Bereits die Regierung M.P.Koirala hatte 1952 die "kulturellen, geographischen und politischen" Bindungen zwischen beiden Ländern hervorgehoben.⁷² Auch die Nepali-Kongresspartei unterstützte diese Politik der besonders engen Freundschaft, obwohl sie zu dieser Zeit aufgrund der Politik M.P. Koiralas interne und personelle Schwierigkeiten hatte.⁷³

Das Regime der königlichen Berater sowie die Viererkoalition setzten diese "Politik der Gemeinsamkeiten" fort. Dilli Raman Regmi, der Außenminister der Viererkoalition, war beispielsweise der Ansicht, daß die Außenpolitik Nepals und Indiens ähnlich seien und plädierte für regelmäßige Begegnungen der indischen und nepalesischen Außenminister.⁷⁴ Es konnte nicht ausbleiben, daß Nepal im Ausland zur Einflußsphäre Indiens gerechnet wurde. So stellte etwa Nehru, nachdem er im Jahre 1954 von einem Besuch in der VR China zurückgekommen war, fest, die chinesische Führung hätte diese Konstellation akzeptiert.⁷⁵

Da die damaligen nepalesischen Entscheidungsträger die gemeinsame Außenpolitik selbst hervorhoben und sogar darauf drängten,⁷⁶ ist es nicht verwunderlich, daß die indischen Führer, insbesondere Nehru, immer wieder auf die enge Verflochtenheit der indischen und nepalesischen Außenpolitik und die übergreifenden strategischen Überlegungen hinwiesen. Wahrscheinlich erklärt sich das Verhalten der nepalesischen Entscheidungsträger vor allem aus dem Umstand, daß sie durch ihre Ausbildung und Exilzeit in Indien wesentlich geprägt und von der Persönlichkeit und dem Geschick Nehrus tief beeindruckt waren. Auf jeden Fall betrieben sie eine kurzfristige Außenpolitik, die freilich auch unter dem Einfluß der innenpolitischen Schwierigkeiten stand.

In der nepalesischen Öffentlichkeit herrschte eine für eine allzu weitgehende Anlehnung an Indien nicht günstige Stimmung. Die Erklärungen mancher indischer Politiker hatten maßgebliche politische Führer Nepals irritiert. Der zum Teil erfolgreiche Versuch Indiens, sich in die inneren Angelegenheiten Nepals einzumischen, provozierte die nepalesische Intelligenz. Die Einberufung der indischen Militärmission kränkte die Offiziere der

nepalesischen Armee, die den führenden Sippen des Landes angehörten, sowie die Veteranen der nepalesischen und britischen Armeen. Die Nepalesen, stolz auf ihre Gurkha-Soldaten, sahen nicht ein, warum ihre Armee ausgerechnet von Indern, deren Kampfgeist (abgesehen von einigen indischen Volksgruppen, etwa den Sikhs) nicht sehr hoch eingeschätzt wurde, ausgebildet werden sollte. Allgemein kann festgestellt werden, daß die verschiedenen Regierungen mit ihrer Indienpolitik allein standen und auf die Unterstützung des Volkes nicht rechnen konnten. Da sie keine demokratisch gewählten Regierungen waren, bemühten sie sich nicht um die Zustimmung der Bevölkerung⁷⁷, trugen damit aber zur Verbreitung eines übersteigerten nepalesischen Nationalismus bei.

2.2 Die Öffnung zur VR China und der Beginn der Gleichgewichtspolitik

2.21 Tanka Prasad Acharyas Kabinett

Am 27. Januar 1956, weniger als sechs Monate nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur VR China, wurde das Regime der königlichen Berater abgesetzt. Die erste Regierung nach der Thronbesteigung König Mahendras war das Kabinett Tanka Prasad Acharyas, des Führers der Nepali Praja Parishad (Partei). Der Premierminister erklärte am 30. Januar 1956, er sei sehr interessiert daran,

Nepals Beziehungen zu anderen Staaten, Indien ausgenommen, zu entwickeln und wirtschaftliche Hilfe von allen befreundeten Staaten entgegenzunehmen. Damit umriß er zwei der wichtigsten Problembereiche der nepalesischen Außenpolitik der Folgezeit. Erstens machte er deutlich, daß eine einseitige Anlehnung Nepals an Indien nicht in Frage komme. Zweitens wies er darauf hin, daß Nepal, dem die erforderlichen Eigenmittel fehlten, zur Förderung seiner wirtschaftlichen Entwicklung Auslandshilfe sowohl vom politischen Westen wie Osten erbitten würde. Außerdem machte er auf ein Vorhaben seiner Regierung aufmerksam, den nachteiligen indisch-nepalesischen Vertrag von 1950, der Nepals direkten Handel mit dem Ausland beschränkte, zu revidieren und unmittelbare Handelsbeziehungen mit anderen Staaten aufzunehmen.⁷⁸ Bei diesem politischen Konzept konnte Tanka Prasad Acharya auf die Unterstützung aller Parteien und Gruppen rechnen.⁷⁹

Acharya hatte weiterhin erklärt, ein wichtiges Ziel seiner Politik sei die Festigung des Friedens und der asiatischen Solidarität.⁸⁰ Dieses Vorhaben war für ein kleines Land, das außerdem "land-locked" war, recht optimistisch. Zumindest jedoch entsprach dieses Konzept einer weitergehenden Perspektive der nepalesischen Außenpolitik, als sie die Auffassungen der früheren Regierungen geboten hatten. Einige Beobachter schätzen die Rolle Acharyas nicht hoch ein und vertreten vor allem die Meinung, er habe zu sehr unter dem Einfluß König Mahendras gestanden und dieser habe mehr oder weniger die außenpolitischen Aktionen seines Premierministers initiiert und geleitet.⁸¹ Aber selbst wenn man die starke Persönlichkeit des Königs berücksichtigt, werden die Verdienste Acharyas kaum geschmälert, da dieser schon lange vor der Regierungsbildung für eine Beendigung der "speziellen Beziehungen" zu Indien und eine strikte Neutralitätspolitik Nepals plädiert hatte.

Im Dezember 1955 erfolgte endlich Nepals Beitritt zu den Vereinten Nationen.⁸² Eine offizielle Erklärung bezeichnete dieses Ereignis als einen großen Erfolg für Nepals Bemühungen um die "universale Anerkennung seiner Souveränität."⁸³ In der Tat betrachteten Regierung und Öffentlichkeit die UNO-Mitgliedschaft als Aufwertung Nepals in der internationalen Politik. Nepals neue Stellung in der Welt wurde zwei Tage lang gefeiert. Dieses kleine Land hatte nun die Möglichkeit, als Pufferstaat, der sogar "land-locked" ist, also keinen Zugang zum Meer besitzt, in der großen Arena der internationalen Gemeinschaft eine Rolle zu spielen. Nepal war nun in der Lage, mit möglichst vielen Ländern der Erde ohne großen Geldaufwand (bilaterale Beziehungen kämen für ein kleines Entwicklungsland zu teuer) politische Kontakte anzuknüpfen und aufrechtzuerhalten.

Die konsequente Politik der Regierung Tanka Prasad, die für Nepal das Fenster zur Welt aufstoßen und seine sogenannten "besonderen Beziehungen" zu Indien abbauen wollte, fand mit der raschen Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Ceylon, Ägypten, Japan, der Schweiz und der Sowjetunion ihre Fortsetzung. Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Sowjetunion, die abgesehen von der Gorkha Parishad und der United Democratic Party, von allen Parteien unterstützt wurde, war mit der Bildung einer nepalesisch-sowjetischen Freundschaftsgesellschaft verbunden.⁸⁴ Die Regierung Tanka Prasad Acharya hoffte, daß sich Nepals Beziehungen zu den zwei Großmächten, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, im Falle einer Drohung seitens Indiens oder der Volksrepublik China als besonders nützlich erweisen könnten. Daher besteht auch kein Anlaß, von Nepals beabsichtigter wirtschaftlicher und geopolitischer Abhängigkeit von Indien zu sprechen.⁸⁵ Tanka Prasad hob auch das vierjährige Verbot der Kommunistischen Partei Nepals im April 1956 auf, "nachdem die Kommunisten versprochen hatten, die demokratische Regierungs-

form und den König als Oberhaupt des Staates anzuerkennen."⁸⁶

Als weiteres Prinzip der nepalesischen Außenpolitik vertrat die Regierung Tanka Prasad Acharyas die Auffassung, daß die unabhängige Existenz Nepals eine Politik des Gleichgewichts zwischen den beiden großen Nachbarn erfordere und daß "the only viable policy of Nepal would be one of equal and correct friendship with both."⁸⁷ Infolgedessen betrieb Tanka Prasad Acharya die Festigung der Beziehungen zur Volksrepublik China.⁸⁸

Acharya betonte im September 1956 erneut die Bedeutung einer nepalesischen Neutralitätspolitik, die dem Frieden dienen und Sympathie für die Unterdrückten bekommen wolle.⁸⁹ Als im Herbst desselben Jahres die Krisen am Sueskanal und in Ungarn ausbrachen, wurde diese theoretische Formulierung in die Praxis umgesetzt. In den Debatten und Entschlüssen der UNO-Vollversammlung hatte der nepalesische Vertreter konsequent und offen seine Sympathie für den jeweils angegriffenen Staat - Ägypten und Ungarn - zum Ausdruck gebracht. Im Falle der gemeinsamen Aktion Großbritanniens, Frankreichs und Israels gegen Ägypten war es unproblematisch, den Imperialismus und die Aggression gegenüber einem "blockfreien" Staat wie Ägypten zu verurteilen. Im Falle des sowjetischen Angriffs gegen Ungarn verließ Nepal jedoch die gemeinsame Plattform der blockfreien Staaten und verurteilte die sowjetische Aktion, während sich etwa Indien auf die Seite der Sowjets stellte. Die nepalesische Stimmabgabe in der UNO dokumentierte den Willen der nepalesischen Regierung, eine andere, wirklich neutrale Außenpolitik zu betreiben.⁹⁰

Im Februar 1956 gab Acharya bekannt, daß die VR China für den wirtschaftlichen Aufbau Nepals ihre "freundschaftliche Zusammenarbeit und Hilfe" angeboten habe. Zwar habe die Regierung in dieser Hinsicht nichts

Konkretes unternommen, aber sie schätze diese Geste hoch ein.⁹¹ Eine Woche später wurde in Kathmandu bekanntgegeben, daß die nepalesische Regierung in Kürze zusammen mit der VR China die Behandlung der Tibetfrage in Angriff nehmen werde. Sie war auch darum bemüht, die mehr als 500 Meilen lange Grenze mit China festzulegen.⁹²

Zur Krönung König Mahendras im Mai 1956 entsandte China den stellvertretenden Ministerpräsidenten Ulan Fu⁹³, der die Gelegenheit wahrnahm, um mit seinen nepalesischen Kollegen zu konferieren. Ulan Fu erklärte, die beiderseitige Respektierung der Prinzipien von Bandung und der Pancha Shila festige die chinesisch-nepalesischen Beziehungen.⁹⁴ In einer über Radio Nepal verbreiteten Rede brachte Ulan Fu ferner zum Ausdruck, daß die VR China dem wirtschaftlichen Aufbau Nepals mit großem Interesse gegenüberstehe.⁹⁵ Diese Erklärung wies eindeutig darauf hin, daß China auf Aufforderung bereit war, Nepal Wirtschaftshilfe zu gewähren.

Noch im Mai, kurz nach dem Besuch Ulan Fus, entsandte die nepalesische Regierung eine Frauendelegation zur Teilnahme an der Konferenz der International Federation of Democratic Women nach Peking. Die Delegation überbrachte **Madame** Sun Yat-sen, einer stellvertretenden Vorsitzenden der VR China, einen persönlichen Brief des Premierministers Acharya, in dem dieser seiner Hoffnung Ausdruck verlieh, daß die vor kurzem aufgenommenen diplomatischen Beziehungen zwischen Nepal und der VR China "to the attainment of an ideal and secure life, freedom and happiness of the people of the world, particularly in regard to the under-developed countries" beitragen würden.⁹⁶

Die Regierung Tanka Prasad Acharya vertiefte stetig die Beziehungen zur VR China. Im Juli besuchte eine Kulturredlegation unter der Leitung des Erziehungsministers Balchandra Sharma, eines bekannten Historikers, die VR China.⁹⁷

Gleichzeitig gab das nepalesische Außenministerium bekannt, daß Acharya die Einladung Chou En-lais zu einem Besuch der VR China angenommen habe.⁹⁸

Eine 17-köpfige chinesische Verhandlungsdelegation kam, unter der Führung des chinesischen Botschafters zu Indien und Nepal, Pan Tze-li, am 16. August 1956 in Kathmandu an. Zu dieser Delegation des chinesischen Außenministeriums gehörte auch ein Tibeter namens Ping Tse Raosich. Am 20. September, nach einer Verhandlungsdauer von über einem Monat, wurde ein Abkommen über die Aufrechterhaltung der freundschaftlichen Beziehungen unterzeichnet.⁹⁹ Dieser Vertrag, der alle früheren Verträge und Vereinbarungen zwischen Nepal und der VR China sowie Nepal und Tibet (Art. III) ersetzte, sollte für einen Zeitraum von acht Jahren gültig sein.¹⁰⁰ Damit erkannte Nepal - wie vorher schon Indien - die Souveränität der VR China über Tibet an und verzichtete auf seine seit 1856 gültigen Rechte und Privilegien in Tibet, so etwa auf die "Tributpflicht" Tibets gegenüber Nepal sowie die Exterritorialität nepalesischer Kaufleute in Tibet.

Dieses Abkommen legte ferner fest, daß Nepal seine Garnisonen, die zum Schutz und zur Begleitung von Handelskarawanen in Tibet stationiert waren, innerhalb von sechs Monaten abziehen würde. Als Grundlage der künftigen chinesisch-nepalesischen Beziehungen wurden die Fünf Grundsätze der Friedlichen Koexistenz genannt (Präambel). In einem Notenwechsel wurde vereinbart, daß die VR China in Kathmandu und Nepal in Lhasa Generalkonsulate eröffnen sollten.¹⁰¹ Außerdem sollten in Tibet (in Shigatse, Kerong und Nyalam) und Nepal wechselseitig Handelsbüros mit diplomatischen Vollmachten eröffnet werden (Art. IV). Entgegen der früheren Regelung der offenen Grenzen wurde jetzt die Einführung von Reisepässen beschlossen. Weiterhin wurde ausgehandelt, zwischen Kathmandu und Lhasa eine radio-telegraphische

Verbindung herzustellen.¹⁰² Obwohl sich die Nepalesen von diesem Abkommen eine Stabilisierung des nepalesisch-tibetischen Handels erhofften, bedeutete es - aus heutiger Sicht - tatsächlich den ersten Schritt Chinas in Richtung auf einen fortschreitenden Abbau der tibetisch-nepalesischen Handelsbeziehungen.

Nepals Beziehungen zur VR China hatten nun eine neue, freundschaftliche Grundlage. Der nepalesische Außenminister Chuda Prasad Sharma, der die Delegation seines Landes während der Verhandlungen geleitet hatte, versuchte, Indien zu besänftigen, als er es als den "gemeinsamen Freund" Chinas und Nepals bezeichnete und seine Friedenspolitik lobte. Er sagte, Nepal habe auch mit Indien sehr alte und enge Beziehungen unterhalten.¹⁰³ Premierminister Acharya selbst würdigte das Abkommen als "ein historisches Ereignis für die Trans-Himalaja-Beziehungen."¹⁰⁴

Bevor Acharya, noch am Tag der Unterzeichnung, seine offizielle Reise nach China antrat, beteuerte er, daß Nepal ein "dependable link" zwischen Indien und China bleiben würde.¹⁰⁵ Am 25. September erreichte er Kanton und am folgenden Tag Peking. Hier wurde er u.a. von Ministerpräsident Chou En-lai, seinem Stellvertreter Chen Yi und von Verteidigungsminister Peng Teh-huai empfangen. Am Abend traf er sich mit dem Vorsitzenden der VR China, Mao Tse-tung.¹⁰⁶ Bei einem Bankett am selben Abend würdigte Chou En-lai die nepalesische Friedens- und Neutralitätspolitik. Auf die früheren Beziehungen eingehend, stellte er fest, diese wären nur zeitweilig und aufgrund imperialistischer Bestrebungen abgebrochen gewesen. Der nepalesische Premierminister äußerte seinerseits seine Begeisterung über die Entwicklung Chinas.¹⁰⁷

Bei einem Festessen, das der indische Botschafter R.K. Nehru am 30. September zu Ehren Acharyas gab, stellte der Premierminister Nepals im Beisein Chou En-lais fest, daß sich sein Land zwischen den zwei großen und progressiven

Republiken Asiens sehr wohl fühle¹⁰⁸ - für eine kleine Monarchie eher eine Perspektive der Hoffnung als der Realität. Jedenfalls war erreicht worden, daß Nepals Indien- und Chinapolitik auf gleicher Ebene eingestuft wurde. Acharya wußte, daß von beiden Seiten Gefahr drohen könnte; trotzdem bekundete er Nepals Hoffnung, daß es nicht zu einem Angriff kommen würde: "Nepal had never entertained any fears of aggression from her neighbours, who were promoters of peace and peaceful co-existence."¹⁰⁹

Der Premierminister handelte auch ein Abkommen über beträchtliche Wirtschaftshilfe aus.¹¹⁰ China erklärte sich bereit, Nepal mit Gütern im Wert von 40 Millionen sowie Devisen in einer Höhe von 20 Millionen indischer Rupien zu versorgen (Art. I). Im Gegensatz zur amerikanischen und indischen Entwicklungshilfe konnte Nepal mit den Zuwendungen Chinas nach eigenem Gutdünken verfahren: "The economic aid to be granted ... is made without whatever conditions attached thereto ... The Government of the Kingdom of Nepal shall have entire freedom in utilizing the above-mentioned money and goods and the Government of the People's Republic of China shall not interfere." (Art. II)

Die Gewährung dieser Entwicklungshilfe war ein glänzender Erfolg für die Diplomatie Tanka Prasad Acharyas. Mit Ausnahme von Dr. K.I. Singh haben dies alle Führer der politischen Parteien anerkannt. Der Generalsekretär der größten Partei, der Nepali Kongreß, Surya Prasad Upadhyay, nannte die Wirtschaftshilfe "eine beispiellose Großzügigkeit".¹¹¹

Acharya zeigte sich von der herzlichen chinesischen Gastfreundschaft tief beeindruckt. Zu einem späteren Zeitpunkt äußerte er, die chinesischen Führer seien sehr entgegenkommend gewesen und die VR China weise keinerlei Tendenz zum Großmacht-Chauvinismus auf. Vor seiner Abreise sagte er, der Sprachenunterschied sei ebensowenig wie der

Himalaja in der Lage, die Entwicklung der guten Beziehungen zwischen China und Nepal zu behindern.¹¹²

Nepals neu gestaltete Beziehungen zu China wurden in Indien nicht sehr begeistert aufgenommen. Besonders die indische Presse äußerte sich recht kritisch.¹¹³ Die indische Regierung selbst zeigte großes Interesse an Dr.K.I.Singh, der für seine betont indienfreundliche Haltung bekannt war. Während sich Acharya auf der Heimreise befand, traf Singh plötzlich in Neu-Delhi ein und konferierte mit der indischen Führung. Seine Kritik an Acharya¹¹⁴ verschaffte ihm begeisterte Aufnahme und Zustimmung.

Der Gegenbesuch Chou En-lais, der im Januar 1957 stattfand, stellte für die Nepalpolitik der VR China einen großen Erfolg dar. Mit persönlichem Charme und diplomatischem Geschick konnte Chou die Mehrheit der nepalesischen Führung von den friedlichen Zielen der VR China gegenüber Nepal überzeugen.¹¹⁵ Er versprach chinesische Hilfe beim wirtschaftlichen Aufbau und die Gewährleistung der nepalesischen Unabhängigkeit. Die VR China werde sich nie in die inneren Angelegenheiten Nepals einmischen und wolle "ewigen Frieden" mit Nepal halten. Der Höhepunkt dieser Freundschaftswerbung wurde erreicht, als Chou bei einer Massenkundgebung in Kathmandu feststellte, daß die Chinesen und Nepalesen je leibliche Brüder seien.¹¹⁶ Diese Aussage wurde von den Nepalesen durchaus nicht begeistert, aber zumindest positiv aufgenommen. Man versprach sich davon ein chinesisches Gegengewicht zu Indien. Nur indische Kommentatoren sahen darin die Ankündigung einer chinesischen Subversion.¹¹⁷

Die chinesisch-nepalesischen Beziehungen wurden durch intensivierten Besucheraustausch auf offizieller, kultureller und privater Ebene vertieft. Die großzügigen Bedingungen der chinesischen Entwicklungshilfe sowie die Aussagen der chinesischen Führer über die freundschaftlichen

Beziehungen beider Länder führten andererseits dazu, daß die indisch-nepalesischen Beziehungen in ein ungünstiges Licht gerückt wurden.¹¹⁸ Hinzu kam, daß sich der indische Botschafter in Kathmandu wiederholt in innere Angelegenheiten Nepals einmischte und dadurch bei den politischen Parteien und der Bevölkerung Unbehagen hervorrief.¹¹⁹

Dennoch waren die Beziehungen auf offizieller Ebene und nach außen hin noch freundschaftlich. Im Oktober 1956 wurde Dr. Rajendra Prasad, der indische Bundespräsident, sehr herzlich in Nepal willkommen geheißen. Als er jedoch folgende gezielte Bemerkung machte, löste er einen Sturm der Entrüstung aus: "Any threat to the peace and security of Nepal is as much a threat to the peace and security of India. .. Your friends are our friends and our friends your friends."¹²⁰ Indien beharrte immer noch auf den besonderen Beziehungen und der Identität der außenpolitischen Ziele¹²¹; die nepalesischen Entscheidungsträger dagegen hatten genau die entgegengesetzte Meinung. Sie wollten einen Kurs einhalten, der gleich weit von Indien wie von der VR China entfernt sein sollte.

Am 25. Oktober 1956 wurde Nepal in den Weltpostverein (Universal Postal Union) aufgenommen.¹²² Bis dahin hatten nepalesische Briefmarken nur im internen Postverkehr gegolten, für den internationalen Verkehr mußten nach einer nepalesisch-indischen Vereinbarung indische Briefmarken benutzt werden. Nun galten nepalesische Briefmarken uneingeschränkt auf der internationalen Ebene. Die Mitgliedschaft Nepals in der UPU bedeutete einen weiteren Schritt für den Anschluß Nepals an die internationale Gemeinschaft.

Ein besonderes Ereignis in der Regierungszeit Tanka Prasad Acharyas war der vierte Kongreß der World Buddhist Fellowship, der im November 1956 in Kathmandu stattfand.¹²³ Zum 2500. Jahrestag der Geburt Buddhas erschien es angebracht, den Kongreß im Geburtsland des Religionsstifters

abzuhalten. In seiner Eröffnungsrede unterstrich König Mahendra die Notwendigkeit, in den Beziehungen zwischen den Nationen Buddhas Lehren zu befolgen.¹²⁴ Der Kongreß war für Nepal nicht nur ein religiöses, sondern auch ein eminent politisches Ereignis: er war die erste internationale Konferenz überhaupt, die auf nepalesischem Boden stattfand. Insofern war es für das Selbstbewußtsein der Nepalesen von herausragender Bedeutung. Delegierte aus zweiunddreißig Ländern - sowohl buddhistische Mönche wie Gelehrte - nahmen an dieser Veranstaltung teil. Eine Folge der Begegnungen war die regelmäßige Teilnahme nepalesischer Buddhisten am internationalen Kulturaustausch. Es kam auch zur Anknüpfung politischer Beziehungen; so wurde beispielsweise König Mahendra während des Buddhisten-Kongresses zu einem Staatsbesuch nach Ceylon eingeladen.¹²⁵

Die Regierung Tanka Prasad Acharyas hatte sich, trotz ihrer außenpolitischen Erfolge, mit erheblichen innenpolitischen Schwierigkeiten auseinanderzusetzen.¹²⁶ Die langersehnte allgemeine Wahl hatte noch nicht stattgefunden und die Regierung sprach sich für ein beschränktes Parlament aus - eine Haltung, die mit der Proklamation des früheren Königs Tribhuwan vom 18. Februar 1951 wie auch mit dem Standpunkt der anderen politischen Parteien keineswegs im Einklang stand. Die Proklamation hatte die volle parlamentarische Demokratie mit einem konstitutionellen Monarchen in Aussicht gestellt. Nur die neu gebildete United Democratic Party des begnadigten und aus Peking zurückgekehrten Dr. K.I. Singh unterstützte trotz der persönlichen Kritik ihres Vorsitzenden gegenüber Acharya die Regierung. Am 14. Juli 1957 traten Tanka Prasad Acharya und sein Kabinet zurück, nachdem sie nicht in der Lage gewesen waren, die Fehlerträge an Reis im Kathmandutal abzubauen. Zur allgemeinen Überraschung ernannte König Mahendra am folgenden Tag den der-

ben, redegewandten Einzelgänger der nepalesischen Politik, Dr. K.I. Singh, zum Regierungschef. ¹²⁷ Dr. Singh war nach der Wiederaufnahme der nepalesisch-chinesischen Beziehungen aus Peking zurückgekehrt, seine Verbindung zum chinesischen Kommunismus aber blieb, vor allem wegen seines außenpolitischen Verhaltens, schwer durchschaubar.

2. 22 Dr. K.I. Singhs Kabinett, die direkte Herrschaft König Mahendras und die Provisorische Regierung

Der unbeständige und undurchschaubare Dr. Singh, der sich gern als Retter Nepals betrachtete, nahm eine auffallend indienfreundliche außenpolitische Haltung ein. Er schickte sich an, die positiven Ergebnisse der China-politik Acharyas zu verspielen. Ohne zwingende Notwendigkeit erklärte er, er sei nicht gesonnen, sich stärker an die VR China anzulehnen. Außerdem würde er die von Peking angebotene umfangreiche Finanzhilfe nicht annehmen. Er ging sogar so weit, daß er den indischen Anspruch auf Kaschmir befürwortete ¹²⁸ - ein eindeutiger Verstoß gegen die bisherige neutrale Haltung Nepals im indisch-pakistanischen Konflikt. Erst in Bezug auf die Sowjetunion zeigte sich Dr. Singh einsichtiger. Er erklärte, daß er nichts dagegen einzuwenden habe, wenn die UdSSR Nepal Wirtschaftshilfe anbiete, sofern diese nicht an politische Bedingungen geknüpft sei. ¹²⁹ In dieser Frage waren sich alle politischen Parteien und deren Führer einig.

Zu Indien unterhielt Singh ausgezeichnete Beziehungen. Er hob die kulturellen, religiösen und geographischen Bedingungen als natürliche Gemeinsamkeiten hervor. ¹³⁰ Indien seinerseits versprach für Nepals neuangekündigten Zwei-

jährlich eine Wirtschaftshilfe in Höhe von 100 Millionen Rupees. Außerdem unterbreitete es einen Entwurf für das Elektrizitätsprojekt am Gandak-Fluss sowie Pläne für verschiedene Flugzeug-Landepisten.¹³¹

Das wichtigste greifbare Ergebnis der Regierungszeit Singh's war die Einrichtung einer Verbindungsstelle im sozialistischen Außenministerium, die die Interessen der mehr als eine Million in Indien, Sikkim, Bhutan und Burma lebenden Nepalesen wahrnehmen sollte.¹³² Dr. Singh war selbst Nepalesen und mit den oft miserablen Existenzbedingungen dieser Bevölkerungsgruppen sehr vertraut.

Innenpolitisch gelang es der Regierung Dr. Singhs, sich von allen relevanten politischen Gruppen zum Gegner zu machen.¹³³ Singh versuchte ungerechtfertigte Anschuldigungen gegen die früheren, postrevolutionären Regierungen vor die Gerichte der Wirtschaft und der Presse mit Strafbefehlen. Am 4. Oktober 1957 kündigte er einen Aufschub der allgemeinen, auch von König Mahendra im Jahre 1955 angekündigten Wahlen an. Da sowohl die politischen Parteien¹³⁴ als auch soziale-kulturelle und studentische Organisationen der Regierung den offenen Kampf erklärten, sah sich König Mahendra genötigt, Dr. K.L. Singh am 14. November, nach einer Regierungszeit von weniger als 100 Tagen, zu entlassen.

Der König versuchte, der innenpolitischen Krise durch direkte Herrschaft bzw. mit Hilfe eines Beraterstabes Herr zu werden. Aber mit dem Mittel einer Satyagraha, einer Art zivilen Ungehorsams, zwangen drei der führenden Parteien - die Nepali Kongress, die Nepali National-Kongress und die Praja Parishad - den König, am 15. Dezember 1957 einen Termin (den 18. Februar 1959) für allgemeine Wahlen festzulegen.¹³⁵ Am 15. Mai 1958 wurde eine Provisorische Regierung gebildet, die sich aus je einem Vertreter der Nepali Kongress, der Praja Parishad, Gorkha Parishad,

Nepali National-Kongreß sowie zwei vom König ernannten Mitgliedern zusammensetzte. Die Regierung empfing die ausdrückliche Weisung, die allgemeine Wahl vorzubereiten. Andererseits wurde an eine Kommission die Aufgabe übertragen, eine Verfassung zu entwerfen. Diese wurde termingerecht fertiggestellt und am 12. Februar 1959 proklamiert.¹³⁶

Nach der Entlassung der Regierung Dr.K.I.Singh erfolgte bis zum Antritt der Provisorischen Regierung unter dem Vorsitz Subarna Shumshers (Nepali Kongreß) keine außenpolitische Initiative.

Im Juni 1958 befand sich König Mahendra zu einem Staatsbesuch in der UdSSR, "um durch die Anknüpfung engerer Beziehungen zur Sowjetunion die Eigenständigkeit der Außenpolitik Nepals weiter auszubauen."¹³⁷ In einem gemeinsamen Kommuniqué hieß es, daß die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und dem Königreich Nepal stets aufrichtig und freundschaftlich gewesen seien und auf den fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz beruht hätten.¹³⁸ Wahr ist, daß die Beziehungen erst hergestellt werden konnten, nachdem die Sowjetunion ihre Opposition zur Mitgliedschaft Nepals in der UNO aufgegeben hatte.

Gespräche über wirtschaftliche Probleme der Entwicklung Nepals führten zu dem Ergebnis, daß sich die Sowjetunion bereit erklärte, Wirtschaftshilfe zu gewähren. Ein besonderes Abkommen wurde nicht unterzeichnet. Im Kommuniqué betonten beide Parteien das unanfechtbare Recht der VR China, in der UNO vertreten zu sein. Außerdem forderte man kollektive Bemühungen um den Abbau internationaler Spannungen. Der Krieg dürfe nicht länger ein Instrument staatlicher Politik sein.¹³⁹ Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR (nach seiner repräsentativen Funktion einem Staatsoberhaupt oder -präsidenten gleichkommend) nahm die Einladung des nepalesischen Königs an, zu einem Freundschaftsbesuch nach Nepal zu kommen.

Am 24. April 1959 kam es zum Abschluß eines Abkommens zwischen der Sowjetunion und dem Königreich Nepal. Die UdSSR verpflichtete sich, Nepal wirtschaftliche und technische Hilfe im Werte von circa 35 Millionen Rubel zu leisten. Die Entwicklungshilfe (ohne nepalesische Gegenleistungen) sah den Bau von Nationalstraßen, elektrischen Fernleitungen, einem Wasserkraftwerk, einer Zigarettenfabrik, einer Zuckerfabrik und eines Krankenhauses in Kathmandu vor.¹⁴⁰

In dieser Zeit vergaben vier weitere Länder Entwicklungshilfe an Nepal: die USA, Großbritannien, Indien und die VR China.

Am 12. Februar 1958 verkündete König Mahendra die von der Provisorischen Regierung ausgearbeitete neue nepalesische Verfassung, die eine konstitutionelle Monarchie mit zwei Kammern, einem Unterhaus ("Pratinidhi Sabha") und einem Oberhaus oder Senat ("Maha Sabha") vorsah. Der Senat umfaßte 36 Mitglieder, von denen je die Hälfte vom König bzw. vom Unterhaus bestimmt wurden.¹⁴¹

2.3 Der Kampf um die UNO - Mitgliedschaft

Obwohl die Wirtschaftskommission der UNO für Asien und den Fernen Osten (ECAFE), die vom 29. November bis 11. Dezember 1948 in Lapstone (Australien) tagte, beschlossen hatte, Nepal als assoziiertes Mitglied aufzunehmen¹⁴², war

es für Nepal äußerst schwierig, in die UNO selbst einzutreten.

Am 8. April 1949 beschloß der Sicherheitsrat der UNO, den Aufnahmeantrag Nepals an den Zulassungsausschuß (Committee on the Admission of New Members) weiterzuleiten.¹⁴³ Dieser verlangte Informationen über den internationalen Status Nepals.¹⁴⁴ Die nepalesische Regierung kam dieser Aufforderung nach und legte am 22. Juli 1949 eine umfassende Stellungnahme sowie Informationsmaterial über die internationalen Beziehungen Nepals vor.¹⁴⁵ Die Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses konnte von der Unabhängigkeit und Souveränität Nepals überzeugt werden und befürwortete daher den Aufnahmeantrag. Zwei Ausschußmitglieder, die UdSSR und die Ukrainische SSR, argumentierten, andere Staaten wie Albanien und Bulgarien seien in der UNO nicht vertreten, daher wäre es nicht gerecht, Nepal zuzulassen.¹⁴⁶ Im Juni 1949 schlug die UdSSR im Sicherheitsrat vor, daß alle zwölf Beitrittsländer des vergangenen Jahres (Österreich, Ceylon, Finnland, die Irische Republik, Italien, Portugal, Jordanien, die Mongolische VR, Bulgarien, Ungarn, Albanien und Rumänien) zugelassen werden sollten. Durch einen Ergänzungsantrag wurde auch Nepal dazugerechnet. Diese sowjetische Resolution fand jedoch keine Zustimmung.¹⁴⁷

Im September kam die Mitgliedschaft Nepals erneut getrennt zur Diskussion, da der Zulassungsausschuß inzwischen dem Sicherheitsrat seine Empfehlungen zugeleitet hatte.¹⁴⁸ Mit 9 gegen 2 Stimmen sprach sich der Sicherheitsrat am 7. September für eine Empfehlung der Aufnahme Nepals in die UNO aus. Da die Gegenstimme der Sowjetunion in Ausübung des Vetorechtes abgegeben wurde, galt die Empfehlung als abgelehnt. Der Sowjetvertreter Tsarapkin begründete die Ablehnung mit einer Diskriminierung der Aufnahme Rumäniens, Ungarns, der Mongolei, Bulgariens und Albaniens durch andere Staaten. Tsarapkin erinnerte an seinen Antrag vom 21. Juni.¹⁴⁹

Auch der 4. Vollversammlung, die am 20. September 1949 zusammentrat, gelang es nicht, das Beitrittsproblem zu klären. Am 22. November nahm die Vollversammlung verschiedene Resolutionen zu Mitgliedschaftsfragen an.¹⁵⁰ Neun davon betrafen die Zulassung folgender Staaten: Österreich, Ceylon, Finnland, Irland, Italien, Jordanien, Südkorea, Portugal, Nepal. Die betreffenden Anträge waren von Australien eingebracht und sowohl in der Spezialkommission als auch in der Vollversammlung selbst behandelt worden. Sie enthielten den Hinweis, daß bei jedem der neun Zulassungsgesuche neun Mitglieder des Sicherheitsrates positive Empfehlungen ausgesprochen hätten. Diese hätten aber nicht wirksam werden können, da ein ständiges Mitglied, die Sowjetunion, ihr Veto eingelegt habe. Es liege im Interesse der UNO, alle Kandidaten zuzulassen, welche die in Artikel 4 der Satzung¹⁵¹ vorgesehenen Bedingungen erfüllten. Außerdem würde die Opposition auf Gründen basieren, die in der Satzung nicht enthalten seien. Die australischen Resolutionsentwürfe wurden von der Vollversammlung und von der politischen Spezialkommission mit überwiegender Stimmenmehrheit angenommen.¹⁵²

Der zehnte Resolutionsantrag (Argentinien), der den Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten ersuchte, wurde mit 42 gegen 9 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Der Gerichtshof wurde um die Klärung der Frage ersucht, ob ein Staat aufgrund einer Entscheidung der Vollversammlung als Mitglied der UNO zugelassen werden könne (bezugnehmend auf Art. 4 der Satzung), wenn der Sicherheitsrat diese Zulassung nicht empfohlen hatte, sei es, weil der beitragswillige Staat nicht die erforderliche Mehrheit erzielte, sei es, weil ein ständiges Mitglied (gemeint war die UdSSR) gegen eine die Zulassung empfehlende Resolution stimmte.¹⁵³ Der Internationale Gerichtshof stellte später (1950) fest, daß eine mehrheitliche Empfehlung des Sicherheitsrates einschließlich aller ständigen Mitglieder unumgänglich sei.¹⁵⁴

Ein weiterer Resolutionsentwurf (Irak), der sich an den Sicherheitsrat wandte, wurde mit 42 gegen 5 Stimmen bei 11 Enthaltungen angenommen. Die Resolution forderte die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates auf, nicht von ihrem Vetorecht Gebrauch zu machen, wenn es sich bei der Abstimmung um die Zulassung neuer Mitglieder handele.¹⁵⁵ Die Resolution der Generalversammlung war für die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates nicht bindend.

Auch die Sowjetunion stellte einen Resolutionsantrag. Sie regte an, daß der Sicherheitsrat die Zulassungsgesuche von 13 Staaten erneut prüfen solle. Die australischen Anträge sollten um Korea reduziert und um Albanien, die Mongolische Volksrepublik, Bulgarien, Rumänien und Ungarn erweitert werden. Der Resolutionsantrag wurde aber von der Vollversammlung mit 32 gegen 12 Stimmen bei 13 Enthaltungen abgelehnt.¹⁵⁶

Im Dezember 1950 befaßte sich die Vollversammlung wieder mit der Aufnahme neuer Mitglieder. Die Sowjetdelegation erklärte, daß sie wie im Vorjahr bereit sei, kein Veto gegen die Aufnahme von Italien, Jordanien, Finnland, Ceylon, Portugal, Irland und Nepal (aber nicht Südkorea) im Sicherheitsrat einzulegen. Allerdings müßten die anderen Staaten der Aufnahme von Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Albanien und der Mongolischen Volksrepublik zustimmen. Die Vertreter der UdSSR schlugen zu diesem Zweck eine Pauschalabstimmung über die Aufnahme der genannten 12 Staaten vor. Der Antrag wurde mit 22 gegen 18 Stimmen bei 15 Enthaltungen abgelehnt.¹⁵⁷ Die Vollversammlung nahm hingegen mit 46 gegen 5 Stimmen (Ostblock) bei 2 Enthaltungen eine Resolution an, in der der Sicherheitsrat aufgefordert wurde, die Aufnahmegesuche von Italien, Jordanien, Finnland, Ceylon, Portugal, Irland, Nepal, Österreich und der Republik Korea auf der Grundlage früherer Empfehlungen der Vollversammlung noch einmal zu überprüfen.¹⁵⁸ Dennoch blockierte die Behandlung des Koreakrieges bzw. der Nachkriegsregelungen eine Lösung der Mitgliedsfrage bis 1954.

Die 7. Vollversammlung der UNO lehnte am 21. Dezember 1952 einen sowjetischen Antrag auf die kumulative Aufnahme von 14 Staaten (darunter Nepal) mit 45 gegen 5 Stimmen (sowjetblock) bei 10 Enthaltungen (arabische bzw. süd- und südostasiatische Länder) ab. Gleichzeitig wurde gegen die Stimmen des Sowjetblocks der Beschluß gefaßt, ein Spezialkomitee zu bilden und damit zu beauftragen, die Frage der Zulassung von Staaten als Mitglieder der UNO eingehend zu untersuchen.¹⁵⁹

Am 21. September 1954 richtete der nepalesische Außenminister D.R.Regmi ein Schreiben an den Generalsekretär der UNO und erneuerte die Bewerbung Nepals um die Mitgliedschaft. Er stellte fest, Nepal habe alle Voraussetzungen erfüllt, die in der UNO-Satzung genannt seien; dies sei auch von allen Mitgliedern des Sicherheitsrates erkannt worden. Die nepalesische Regierung könne daher nicht einsehen, warum ihre Bewerbung von den Bewerbungen anderer Staaten abhängig gemacht werde. Regmi äußerte seine Überzeugung, daß die Mitgliedschaft kleinerer unabhängiger Staaten wie Nepal, die sich die Ziele und Prinzipien der UNO-Satzung zu eigen gemacht hätten und Frieden und Freundschaft mit allen Völkern und Regierungen erstrebten, für den Erfolg und die Wirksamkeit der UNO von großer Bedeutung sei. Abschließend wies er darauf hin, daß Nepal Mitglied verschiedener UNO-Sonderorganisationen - UNESCO, FAO, WHO - geworden sei. Er hoffe daher auf eine gerechte und sympathetische Behandlung der Mitgliedschaftsfrage.¹⁶⁰

Eine Beilegung der Differenzen war auch Ende 1954 noch nicht erreicht worden. Nach wie vor beharrte die Sowjetunion auf ihrem Standpunkt, nur dann nicht gegen die Aufnahme neuer, von den Westmächten vorgeschlagener Mitglieder ihr Veto im Sicherheitsrat einzulegen, wenn kumulativ und gleichzeitig auch die vom Sowjetblock empfohlenen Mitglieder, d.h. die Volksdemokratien, aufgenommen

würden. Davon waren wiederum folgende 14 Staaten betroffen: Finnland, Italien, Portugal, Irland, Jordanien, Österreich, Ceylon, Nepal und Libyen einerseits, Albanien, die Mongolische Volksrepublik, Bulgarien, Rumänien und Ungarn andererseits. Auf seiten der Westmächte wurde jedoch der Standpunkt vertreten, daß eine kumulative, also nicht individuelle Zulassung der UNO-Satzung widerspreche.¹⁶¹

Die Vollversammlung beschloß am 23. November, die schwebenden Bewerbungen um Mitgliedschaft gemeinsam mit einem Protokoll der Erörterungen in der Vollversammlung an den Sicherheitsrat zurückzusenden, damit er die Angelegenheiten weiter erwägen und zu positiven Ergebnissen gelangen konnte. Der Sicherheitsrat sollte hierbei die Anwendung der Bestimmungen von Artikel 28 § 2 der UNO-Charta erwägen, um zu einer Lösung des Problems zu kommen (Einberufung des Sicherheitsrates).¹⁶²

Erst durch den sog. Ost-West "package deal" Ende 1955 konnte die Mitgliedschaft Nepals und anderer Beitrittsländer befriedigend gelöst werden.¹⁶³ Die Vollversammlung nahm am 8. Dezember mit 52 gegen 2 Stimmen (National-China und Kuba) bei 5 Enthaltungen (darunter Frankreich und die USA) eine Resolution an, in der der Sicherheitsrat ersucht wurde, die Bewerbungen um die Mitgliedschaft von 18 Ländern (Albanien, Jordanien, Irland, Portugal, Ungarn, Italien, Österreich, Rumänien, Bulgarien, Finnland, Ceylon, Nepal, Libyen, Kambodscha, Laos, Spanien, Mongolische Volksrepublik, Japan) zu erwägen, d.h. Länder, bei denen sich das Problem der Wiedervereinigung nicht stellen würde (damit wurden die geteilten Länder Korea und Vietnam ausgeschlossen).¹⁶⁴

Die Aufnahme der 18 Beitrittsländer scheiterte zunächst an der Haltung National-Chinas.¹⁶⁵ Am 13. Dezember behandelte der Sicherheitsrat die Empfehlung der Vollversammlung. Der Vertreter National-Chinas stellte den Antrag, daß - entgegen der Empfehlung der Vollversammlung - auch Südkorea und Südvietnam in die Liste der 18 Länder aufgenommen werden

sollten. Dagegen legte der sowjetische Vertreter sein Veto ein. Der Delegierte National-Chinas reagierte seinerseits mit einem Veto gegen die Aufnahme der Mongolischen VR. Als nun die Sowjetunion wiederum ihr Veto gegen die 13 nicht volksdemokratischen Länder aussprach und die westlichen Staaten hierauf die Aufnahme der verbliebenen Länder Albanien, Ungarn, Rumänien und Bulgarien blockierten, war eine Patt-Situation entstanden.¹⁶⁶

Der Sicherheitsrat trat am 14. Dezember erneut zusammen, nachdem die Sowjetunion erklärt hatte, auf der Aufnahme der Mongolischen VR nicht zu bestehen, falls auch Japan nicht zugelassen werde. Eine entsprechende sowjetische Resolution, welche die Aufnahme der genannten 18 Staaten mit Ausnahme Japans und der Mongolischen VR empfahl, wurde angenommen. Vorher bereits hatte der Sicherheitsrat über die Zulassung jedes einzelnen der 16 Länder gesondert abgestimmt. Dabei wurden Jordanien, Irland, Portugal, Italien, Österreich, Finnland, Ceylon, Nepal, Libyen, Kambodscha und Laos einstimmig, Ungarn, Rumänien und Bulgarien mit 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Albanien mit 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen und Spanien mit 10 Stimmen bei 1 Enthaltung zugelassen.¹⁶⁷

Als nächstes bestätigte die Vollversammlung - in einer Nachtsitzung vom 14. auf den 15. Dezember - jeweils mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit die vom Sicherheitsrat empfohlene Aufnahme der 16 Länder. Mit Ausnahme der Volksdemokratien sowie Jordaniens, Libyens und Spaniens wurden alle Staaten, also auch Nepal, einstimmig angenommen. Damit erhöhte sich die Gesamtzahl der UN-Mitglieder von 60 auf 76.¹⁶⁸ Das Verhältnis der Länder- und Regionalgruppierungen gestaltete sich folgendermaßen:

Westeuropäische und nordamerikanische Staaten, zusammen mit Südafrika, Australien und Neuseeland (Westblock): 18; nicht gebundene europäische Länder: 5 (Finnland, Irland, Österreich, Schweden und Jugoslawien); Ostblockstaaten: 9; Süd- und Südostasiatische Staaten: 11; arabische Staaten: 9; afrikanische Staaten: 2; andere Staaten (Israel und National-China): 2; lateinamerikanische Staaten: 20.

3. Die Politik der begrenzten Möglichkeiten:

Die parlamentarische Demokratie und die Außenpolitik der Nepali-Kongreß-Regierung

Bei der Wahl zum ersten nepalesischen Parlament, die vom 18. Februar bis Anfang April 1959 währte, hatten die Kandidaten der Nepali-Kongreß-Partei die absolute Mehrheit gewonnen.¹ Dieser Erfolg hat verschiedene Gründe. Die Nepali-Kongreß war ja die Partei der Revolution von 1950-51 und ihre Führer genossen in der Öffentlichkeit den Ruf, die Demokratie im Lande eingeführt zu haben. Die Partei verfügte im ganzen Land über eine hervorragende Organisation, vertrat ein klar bestimmtes Programm und eine prägnante Ideologie,² und ihre Anhänger kamen aus verschiedenen ethnischen Gruppen, Berufen und Regionen. Sie war die einzige politische Organisation, die zu einer Herausforderung der Ranas oder des Königs imstande war und die einzige Partei, die konsequent für ein demokratisches System plädiert und agitiert hatte.

Da das Kabinett B.P.Koirala auf eine starke innenpolitische Unterstützung bauen konnte, war es in der Lage, umfassende und bedeutungsvolle außenpolitische Initiativen einzuleiten. Die früheren Regierungen hatten die Außenpolitik dazu benutzt, ihre innenpolitische Stellung, d.h. die der an der Regierung beteiligten Parteien und deren Führungsspitzen, zu verstärken.³ Auch während der Zeit der parlamentarischen Regierung bestand das Hauptinteresse der nepalesischen Außenpolitik an den Beziehungen zu Indien und

zur VR China. Dies verlangte vom nepalesischen Premierminister, der gleichzeitig das außenpolitische Ressort leitete, wie auch von den anderen Entscheidungsträgern, sehr geschicktes Taktieren.

In seiner Regierungserklärung⁴ vom 28. Mai 1959 faßte Premierminister B.P.Koirala u.a. die außenpolitische Zielsetzung wie folgt zusammen:

1. Nepal wolle sich keinem Machtblock anschließen, sondern mit Rücksicht auf seine nationalen Interessen eine Politik der Neutralität ("Blockfreiheit") verfolgen.
2. Die historische und nie getrübt Freundschaft zu Indien werde dadurch noch enger und intimer.
3. Die freundschaftlichen Beziehungen zur Volksrepublik China und der UdSSR gäben Anlaß zu tiefer Befriedigung.
4. Die Mitgliedschaft Nepals in den Vereinten Nationen eröffne Nepal die Möglichkeit, die Ziele seiner nationalen Politik - Frieden und Neutralität - auch auf internationaler Ebene zu vertreten.

Außerdem begrüßte Koirala die eingeleiteten Maßnahmen zur Errichtung einer sowjetischen Botschaft in Kathmandu und gab der Hoffnung Ausdruck, daß andere Länder diesem Beispiel folgen würden.⁵

3.1. Nepal zwischen Indien und der Volksrepublik China

Nepals Beziehungen zu Indien standen unter dem Zeichen der sich allmählich verschlechternden indisch-chinesischen Beziehungen.⁶ Indien versuchte, Nepal enger an sich heranzuziehen. Nepal seinerseits war darum bemüht, Distanz von

Indien zu halten, um seine Beziehungen zur Volksrepublik China nicht zu belasten.⁷

Die erste durch demokratische Mittel an die Macht gekommene Regierung hatte eine Revision des indisch-nepalesischen Vertrages zugunsten Nepals in die Wege geleitet und schickte sich an, das lange Zeit verzögerte Abkommen über das Gandak-Fluß-Projekt zu unterzeichnen, nachdem es in verschiedenen Punkten zum Vorteil Nepals revidiert werden konnte. Außerdem gelang es der Regierung, eine Intensivierung des indischen Hilfsprogramms zu erreichen.

Der tibetische Aufstand von 1959 und das sich verschlechternde tibetisch-chinesische Verhältnis⁸ stellten die Regierung vor die Aufgabe, die Beziehungen sowohl zur VR China als auch zu Indien einer näheren Prüfung zu unterziehen. Zu Indien strebte B.P.Koirala ein freundliches, aber diplomatisch und militärisch korrektes und distanziertes Verhältnis an. Dazu bemerkt ein Beobachter der Himalaja-Konstellation: "Besorgt über die wachsende Feindschaft zwischen seinen beiden großen Nachbarn und beunruhigt über seine eigene Grenze mit China, hat Nepal eine sehr behutsame und korrekte Außenpolitik verfolgt und sich gleichzeitig die Möglichkeiten zunutze gemacht, die ihm die Rivalität zwischen China und Indien bot."⁹

Am 11. Juni 1959 wurde der indische Premierminister Nehru nach Nepal eingeladen. Das Schlußkommuniqué bekräftigte die "Meinungsgleichheit" und das Nichtvorhandensein eines "Interessenkonfliktes zwischen beiden Ländern".¹⁰

Die veränderte Lage in Tibet bewirkte, daß den Nepalesen und besonders den offiziellen Entscheidungsträgern bewußt wurde, daß die jahrzehntelang friedlich gebliebene Nordgrenze angreifbar und ungeschützt geworden war. Die Regierung erhöhte daraufhin die Verteidigungsausgaben, und zwar - im Vergleich zum Schätzwert des vorangegangenen

Jahres von 14,3 Millionen Rupien - um hundert Prozent.¹¹ Am 4. Oktober 1959 hatte Koirala erklärt, daß sich Nepal einer etwaigen chinesischen Aggression widersetzen würde. Einen Monat später sagte er in einem Interview: "If we are invaded we have our army ... 20 000 men, poorly armed perhaps, but suitable for our terrain - to stem the first attack until the United Nations can act."¹²

Gleichzeitig mit der Erhöhung der Verteidigungsausgaben legte die Nepali-Kongreß-Regierung ihre neutrale Haltung in der Konfliktkonstellation am Himalaja fest.¹³ Die Nepali-Kongreß-Partei schlug im Mai 1959 vor, daß die Bandung-Staaten zwischen Lhasa und Peking vermitteln und die Tibeter selbst darüber entscheiden sollten, ob sie die Autonomie wollten. Im September desselben Jahres wies der nepalesische Premierminister nachdrücklich darauf hin, daß Nepal nicht in einen indisch-chinesischen Konflikt verwickelt werden wollte. Gleichzeitig versicherte er nochmals, den tibetischen Flüchtlingen werde in Nepal Asyl gewährt, sie dürften jedoch einer politischen Betätigung nicht nachkommen.¹⁴ Die chinesische Regierung legte gegen diese Erklärung keinen Protest ein. Wahrscheinlich zog sie die "inaktiven" Tibeter in Nepal den "aktiven" in Indien vor. Auf jeden Fall stellten die tibetischen Flüchtlinge in Nepal kein Hindernis für die anstehenden chinesisch-nepalesischen Gespräche über Grenzfragen dar.

Im Oktober informierte B.P.Koirala das nepalesische Parlament darüber, daß die nepalesisch-tibetische Grenze - abgesehen von einigen Abweichungen an bestimmten Orten - bereits festgelegt (determiniert) sei. Er dementierte Berichte, denen zufolge chinesische Truppen in nepalesisches Territorium eingedrungen sein sollten, und gab der Hoffnung Ausdruck, daß die VR China das nepalesische Staatsgebiet ("territorial integrity") nicht verletzen würde. Die nepalesische Regierung befürchtete, etwaige Grenzstreitigkeiten könnten sich zu einem regelrechten Konflikt aus-

weiten. Daher versuchte sie, den Entscheidungsträgern der VR China keinen Anlaß zu Provokationen zu geben.

Die indische Regierung freilich erschwerte eine solche Haltung. Indien sah in Nepal einen Vorposten für seine Sicherheit und Verteidigung und reagierte daher zugleich argwöhnisch und warnend auf die nepalesischen Annäherungsversuche an die VR China. Während Nepal auf der "identity of views" der offiziellen Vereinbarungen bestand, ging Indien darüber hinaus und irritierte die nepalesische Führung mit seiner eigenmächtigen Betonung der "identity of interests". Ein Ausdruck dieser Haltung war die Bemerkung Nehrus vor dem indischen Parlament am 27. November, eine Aggression gegen Nepal werde als Aggression gegen Indien betrachtet. Damit stellte Nehru Nepal und die beiden anderen Himalaja-Königreiche Bhutan und Sikkim, die ja vertraglich unter der Hegemonie Indiens standen, auf dieselbe Ebene. In dieser Rede betonte Nehru außerdem, seiner Auffassung nach begehre kein Land der Welt so sehr den Frieden wie die Sowjetunion, und kein anderes Land kümmere sich weniger um den Frieden als die VR China.

Die Ausführungen Nehrus stießen auf heftige Kritik. B.P.Koirala erwiderte, Indien sei zu einseitigen Aktionen zugunsten Nepals nicht befugt, es müsse zunächst ein nepalesisches Hilfeersuchen abwarten.¹⁵

Als der nepalesische Premierminister im Januar 1960 Indien besuchte, konnten die Mißverständnisse offenbar beigelegt werden.¹⁶ Im Schlußkommuniqué hieß es, die Gespräche zwischen den Regierungschefs "have revealed afresh a similarity of approach to international problems by the two Governments and their desire to co-operate with each other in regard to them." Weiter hieß es: "Nepal and India have a vital interest in each other's freedom, integrity, security and progress."¹⁷

Im März stattete Koirala Burma und anschließend der VR China einen offiziellen Besuch ab.¹⁸ In Burma fanden Beratungen mit General Ne Win statt, in deren Verlauf ein Botschafteraustausch vereinbart wurde.¹⁹ Die Unterredung war für Nepal von besonderer Bedeutung, daß Ne Win zwei Monate vorher einen Grenzvertrag mit der VR China unterzeichnet hatte. Da die VR China und Nepal immer noch keine ständigen Botschaften unterhielten, sondern sich über ihre Botschaften in Neu-Delhi verständigten, waren neueste Informationen von großer Wichtigkeit.

Anläßlich eines Empfangs zu Ehren Koiralas wiederholte Nehru die Entschlossenheit Indiens, Nepal im Falle einer auswärtigen Aggression, die auch die indische Sicherheit gefährden würde, zu verteidigen.²⁰ Da eine solche Aggression nach indischer Perzeption nur von der VR China ausgehen konnte, verweigerte Koirala seine Zustimmung. Er machte seinen Gastgebern klar, daß Nepal, bei aller Freundschaft zu Indien, die "invincible, indestructible and everlasting" sei, ein gemeinsames indisch-nepalesisches Verteidigungsarrangement gegen die VR China nicht in Betracht ziehen könne. Nepal glaube nicht an eine von China ausgehende Gefahr; auch von chinesisch-nepalesischen Grenzstreitigkeiten könne nicht die Rede sein. Die unbedeutenden Meinungsverschiedenheiten in der Grenzfrage würden ohnehin bald beseitigt.²¹

Am 11. September 1960 wurde in Kathmandu ein Handels- und Transitvertrag zwischen Nepal und Indien unterzeichnet,²² der den Handelsvertrag vom 31. Juli 1960 ersetzte. Der neue Vertrag war für die Entwicklung der Außenwirtschaftsbeziehungen Nepals von großer Bedeutung. Insbesondere spielten die Transitbestimmungen bei dem Versuch Nepals, seinen Außenhandel zu "internationalisieren", eine große Rolle. Artikel VII des Vertrages bestimmte eindeutig, daß Import- und Exportgüter beider Länder Transitfreiheit durch das Territorium des

jeweils anderen Landes erhalten sollten. Artikel IX legte fest, daß Güter im Transitverkehr zollfrei passieren dürften. Diese Transitbestimmungen waren für einen "land-locked" Staat wie Nepal wichtiger als für Indien, das über zahlreiche Häfen verfügt. Als aber Nepal später tatsächlich versuchte, seinen Außenhandel über den indischen Raum hinaus auszuweiten, zeigte sich Indien nicht sehr großzügig. Es war im Gegenteil in keiner Weise bereit, den Vertrag zu verwirklichen.

3.2. Die Regelung der Grenzfrage zwischen Nepal und der VR China

Während seines Aufenthaltes in der VR China (11.-23. März 1960) konferierte B.P.Koirala mit den chinesischen Führern, u.a. Mao Tse-tung, Liu Shao-chi und Chou En-lai, über sino-nepalesische Beziehungen. Die Verhandlungen schienen ohne Komplikationen zu verlaufen. Beide Seiten bekräftigten nochmals den Wunsch nach freundschaftlichen Beziehungen und billigten die Pancha Shila - die fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz.

Der Höhepunkt des Besuchsprogramms war am 21. März erreicht, als B.P.Koirala und Chou En-lai ein gemeinsames Kommuniqué, ein Abkommen über chinesische Wirtschaftshilfe und ein weiteres Abkommen über die Grenzfrage unterzeichneten.²³ B.P.Koirala hatte einem chinesischen Wunsch entsprochen und war, dem Beispiel Burmas folgend, Verhandlungen über das Grenzproblem eingegangen. Die chinesische Regierung ihrerseits war wohl daran interessiert, die augenfällige Bedrohung

Nepals, die die chinesischen Truppenbewegungen an der Nordseite des Himalajamassivs darstellten, zu verschleiern bzw. zu verharmlosen. Weiterhin war den Chinesen daran gelegen, die indische Präsenz in Nepal zu reduzieren. Dagegen hatte die nepalesische Regierung nichts einzuwenden, sie dementierte überdies bis Juni 1960 alle Berichte über ein chinesisches Eindringen auf nepalesisches Territorium bzw. über etwaige Grenzzwischenfälle.

Während seines China-Aufenthaltes sprach Koirala auf einer Massenkundgebung in Peking die Warnung aus, daß jegliche territoriale Aggression, die von irgendeiner machthungrigen Nation - sei diese groß oder klein - ausgehe, eine tiefe Erschütterung des Weltfriedens zur Folge hätte.²⁴ Nepalesische Studenten, die sich im Rahmen des kulturellen Austauschprogramms in Peking aufhielten, hatten Koirala darauf aufmerksam gemacht, daß in dem Textbuch "Brief History of China" von Liu Pei-hua, das umfassende irredentistische Ansprüche enthalte, auch Nepal, wenngleich nur untergeordnet, erwähnt werde.²⁵

Das Grenz- und Wirtschaftsabkommen

Die Regierungen der Unterzeichnerländer stellten mit Befriedigung fest, daß beide Länder die bestehende traditionelle Zollgrenze stets beachtet und in Freundschaft gelebt hätten. Um einige noch bestehende Differenzen über die Grenzlinie zwischen beiden Staaten formell zu regeln, die wissenschaftlich exakte Linienführung und formelle Demarkation der gesamten Grenze durchzuführen sowie auch die Freundschaft zwischen beiden Staaten zu konsolidieren und weiterzuentwickeln, hatten die Regierungen beschlossen, ein Grenzabkommen - unter Beachtung der fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz - abzuschließen.²⁶

Die Vertragspartner waren u.a. übereingekommen, daß "die gesamte Grenze zwischen beiden Staaten wissenschaftlich festgelegt ('scientifically delineated') und formell demarkiert werden soll, und zwar auf der Basis der bestehenden traditionellen Zollgrenze" ("traditional customary line") (Art.1, Unterstreichung des Verf.).²⁷ Um die genaue Linienführung der Grenze festzustellen und die Demarkation der Grenze zwischen beiden Staaten zu ermöglichen, hatten die Vertragspartner beschlossen, ein paritätisch besetztes, gemeinsames Komitee mit der Aufgabe zu betrauen, die konkreten Fragen hinsichtlich der chinesisch-nepalesischen Grenze zu diskutieren, Grenzvermessungen durchzuführen, Grenzmarkierungen zu errichten und einen sino-nepalesischen Grenzvertrag zu entwerfen (Art.2). Artikel 3 des Abkommens gab Auskunft darüber, wie die Festlegung der Grenzlinie, etwa bei mangelnder Übereinstimmung der Landkarten, vorzunehmen sei. Sehr bedeutsam war Artikel 4, der die Errichtung einer 20 Kilometer tiefen entmilitarisierten Zone auf beiden Seiten der bestehenden Grenze vorsah, um "Ruhe und gutes Einvernehmen an der Grenze sicherzustellen". Dies bedeutete, daß die Vertragspartner fortan keine Militärpatrouillen in den bezeichneten Bereich entsenden, sondern dort nur noch ihr ziviles Verwaltungspersonal und ihre zivile Polizei stationieren würden.

Die chinesische Seite hatte wahrscheinlich aus zwei Gründen auf diesem Artikel bestanden: erstens sollten in einer Zeit erhöhter Spannungen an der gesamten Himalajalinie Grenzzwischenfälle und Zusammenstöße der Militärpatrouillen (wie z.B. an der indisch-tibetischen Grenze) vermieden werden. Zweitens wollte die VR China im Alleingang und ungestört (auch jenseits ihrer Grenze) gegen die tibetischen Khampa-Rebellen vorgehen.

Das Abkommen über chinesische Wirtschaftshilfe,²⁸ das nach der Unterzeichnung in Kraft trat, sah die Gewährung eines freien Darlehens ohne jegliche Bedingungen oder Privilegien in Höhe von 100 Millionen indischer Rupien,

bezogen auf einen Zeitraum von drei Jahren, vor. Dazu kam der Betrag von 40 Mill. indischer Rupien, der in dem Abkommen über Wirtschaftshilfe des Jahres 1956 zwischen der VR China und Nepal vereinbart und noch nicht realisiert worden war. Die Wirtschaftshilfe, die sich damit auf insgesamt 140 Mill. indischer Rupien belief (Art.I), sollte u.a. Ausrüstungen, Maschinen, Materialien und technische Einrichtungen umfassen (Art.II). Auf Wunsch der nepalesischen Regierung erklärte sich die VR China bereit, eine den Erfordernissen entsprechende Anzahl von Fachleuten und Technikern zu entsenden und deren Reiseunkosten und Gehälter zu übernehmen, wobei ihr Lebensstandard jedoch nicht über dem des gleichrangigen nepalesischen Personals liegen sollte (Art. IV). Auf letzteren Artikel legte die VR China wohl besonderen Wert; tatsächlich ist die chinesische Wirtschaftshilfe bis heute auf Zusammenarbeit und Partnerschaft angelegt, was ihr verständlicherweise großes Wohlwollen eingebracht hat. Die chinesischen Entwicklungshelfer zeigten von Anfang an ein bemerkenswertes Geschick, sich der nepalesischen Umwelt anzupassen. So vermieden sie beispielsweise jegliche Arroganz im Umgang mit ihren nepalesischen Kollegen, was von vielen westlichen und indischen "Experten" leider nicht behauptet werden kann. Außerdem bezogen sie keine aus dem Fundus der von Nepal aufgenommenen teuren Kredite zu bestreitenden überhöhten Gehälter. Fazit: nicht Umfang und Quantität, sondern Art und Qualität der Entwicklungshilfe ist maßgebend.

Der Besuch Koiralas in der VR China leitete als wesentliche Entwicklung ein Arrangement zwischen beiden Staaten ein, als dessen sichtbare Zeichen ständige Botschaften in den jeweiligen Hauptstädten eröffnet werden sollten. Damit wurde Indiens Mittlerrolle bei den nepalesisch-chinesischen Beziehungen endgültig ausgeschaltet.

3.21 Chinas Ansprüche auf den Mount Everest

In der Grenzfrage blieb zwischen Nepal und der VR China nur ein Problem strittig - der Besitz des höchsten Berges der Erde, des Mount Everest²⁹ (nepalesisch: Sagar-matha). Nach seiner Rückkehr nach Kathmandu erregte B.P. Koirala Aufsehen, als er am 4. April 1960 auf einer Pressekonferenz enthüllte, daß die VR China aus Anlaß des Abschlusses des Abkommens über die Regelung der Grenzfragen zwischen Nepal und China behauptet hatte, daß der Mount Everest auf chinesischem Gebiet liege. Er, Koirala, habe diesen Anspruch jedoch zurückgewiesen. Er stellte fest, daß es sich bei den Grenzdifferenzen, die im Sinne des Abkommens geregelt werden sollten, nur um Gebiete von einigen Quadratmeilen handelte. Koirala sprach seine Hoffnung aus, daß der Konflikt um den Mount Everest beim bevorstehenden Besuch des chinesischen Ministerpräsidenten Chou En-lai bereinigt werden könne.³⁰

Die nepalesische Bevölkerung jedenfalls reagierte auf diese Enthüllung Koiralas mit einem Sturm der Entrüstung. Verschiedene Protestversammlungen bzw. -demonstrationen wurden gegen die chinesischen Ansprüche abgehalten. Die Protestbewegung erreichte ihren Höhepunkt, als fünftausend Studenten die chinesische Botschaft stürmten.³¹ Am 3. April 1960 hatte das chinesische Außenministerium der indischen Botschaft in Peking eine umfangreiche Note übermittelt, in der festgestellt wurde, daß die indisch-chinesische Grenze nirgendwo in gültiger Form festgelegt sei und deshalb alle Grenzabschnitte durch neue Verhandlungen festgelegt werden müßten.³² Aber anders als Burma und Nepal, Chinas kleinere Nachbarn, war Indien zu Verhandlungen nicht bereit.

Als Chou En-lai vom 26.-29. April 1960 zum zweitenmal in Nepal weilte, zeigte er sich äußerst konziliant. Auf einer Pressekonferenz nahm er am 28. April zur Frage des

Grenzverlaufs im Gebiet des Mount Everest Stellung und erklärte, es treffe nicht zu, daß China jemals den Jolmo Lungma oder Sagarmatha (tibetischer bzw. nepalesischer Name des Mount Everest) territorial für sich beansprucht habe. Während der Peking Gespräche hätten Chinesen und Nepalesen einen Austausch ihrer Landkarten vorgenommen. Nach den chinesischen Karten liege der Berg auf chinesischem Gebiet. Auf den Karten Nepals verlaufe die Grenze über den Berggipfel. Mao Tse-tung habe dem nepalesischen Premierminister daraufhin versichert, China wolle den Grenzverlauf in der Form anerkennen, wie er in den nepalesischen Landkarten eingezeichnet sei. Chou En-lai stellte fest, dies sei seither die Haltung der chinesischen Regierung gewesen.³⁴

Zwei Tage später nahm auch Koirala erneut zur Everest-Frage Stellung. Er erklärte auf einer Pressekonferenz, daß ihm Chou En-lai anlässlich seines Besuches in Peking eine Karte gezeigt habe, auf welcher der Gipfel des Mount Everest innerhalb der chinesischen Grenze eingezeichnet war. Erst beim Gegenbesuch Chou En-lais in Kathmandu³⁵ habe der chinesische Ministerpräsident auf diesen Anspruch verzichtet und die auf den nepalesischen Karten verzeichnete Grenzlinie, nach welcher der Gipfel genau auf der Grenze liege, akzeptiert. Beide Seiten hätten sich nunmehr dahingehend geeinigt, daß der Nordhang des Everest zu China und der Südhang zu Nepal gehören sollte.³⁶ Damit fand die Grenzstreitigkeit über den Everest ein vorläufiges Ende.

Einer Pressemeldung zufolge soll Koirala auch den Berggipfel selbst für Nepal beansprucht und dabei argumentiert haben, dieser sei von der nördlichen (nun chinesischen) Seite aus nie erstiegen worden und man könne für ein unerreichbares Gebiet keine Besitzrechte geltend machen.³⁷ Freilich gab Peking weniger als einen Monat später bekannt, zwei Chinesen und ein Tibeter hätten am 25. Mai 1960 den Mount Everest von der scheinbar unzugänglichen Nordseite aus doch

bezwungen.³⁸ Die Formulierung der Chinesen, damit sei der "höchste Gipfel des Vaterlandes" erfolgreich bestiegen worden, hatte einen heftigen nepalesischen Protest zur Folge.³⁹

Während seines Besuches unterzeichnete der chinesische Premierminister einen Friedens- und Freundschaftsvertrag mit Nepal. Die beiden Länder kamen u.a. überein, "die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Integrität gegenseitig anzuerkennen und zu respektieren" (Artikel 1), "friedliche und freundschaftliche Beziehungen zueinander aufrechtzuerhalten und alle Streitfragen durch friedliche Verhandlungen zu regeln" (Artikel 2) sowie "die wirtschaftlichen und kulturellen Bande zwischen beiden Ländern ... zu stärken."⁴⁰ In einer am 28. April vor dem nepalesischen Parlament gehaltenen Rede unterstützte Chou En-lai die Neutralitätspolitik Nepals, die nicht nur dem friedlichen Aufbau des Landes diene, sondern zugleich im Interesse der Solidarität der asiatischen Länder und der Festigung des Weltfriedens liege.⁴¹

Der nepalesisch-chinesische Friedens- und Freundschaftsvertrag von 1960 kann als ein Gegengewicht zum nepalesisch-indischen Friedens- und Freundschaftsvertrag von 1950 betrachtet werden. Nepal hatte nun beide großen Nachbarn vertraglich auf Frieden und Freundschaft festgelegt. Unter der Regierung B.P. Koirala genoß Nepal zunehmendes internationales Ansehen. Die Vormundschaft Indiens (oder der Versuch dazu) gehörte nunmehr der Vergangenheit an. Der von indischer Seite erhobene Vorwurf, durch den Vertrag mit der VR China habe die nepalesische Regierung den Vertrag mit Indien verletzt, ist nicht gerechtfertigt.⁴² Nepal war vertraglich nicht verpflichtet, Indien vor Abschluß des Abkommens zu konsultieren. Artikel II des indisch-nepalesischen Vertrags von 1950 enthält eine Informationspflicht für beide Seiten für den Fall, daß gespannte oder mißverständliche Beziehungen zu einem Nachbarstaat entstehen

sollten, die das indisch-nepalesische Verhältnis stören könnten.

Chou En-lai hatte weiterhin vorgeschlagen, eine direkte Straßenverbindung zwischen Nepal und Tibet anzulegen, um die Kommunikation zwischen Nepal und der VR China zu fördern.⁴³ Koirala lehnte dieses Angebot aus "strategischen Gründen" und auch deshalb ab, da die Straße keinen wirtschaftlichen Nutzen zu bringen versprach. Während der Vertragsverhandlungen wurde auf Ersuchen Nepals ein Artikelentwurf fallen gelassen. Dieser hatte die Bestimmung vorgesehen, daß die Vertragspartner keine militärischen Allianzen eingehen und auf jegliche Aggression gegeneinander verzichten würden. Die nepalesische Seite war der Meinung, ein Artikel dieser Art sei überflüssig, da beide Partner beteuert hatten, an den fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz festhalten zu wollen.⁴⁴

Während des Besuches Chou En-lais wurden auch die Ratifikationsinstrumente des "Abkommens zwischen der VR China und dem Königreich Nepal über die Regelung der Grenzfragen zwischen beiden Ländern" ausgetauscht.⁴⁵ Im gemeinsamen Abschlußkommuniqué unterstrichen beide Regierungschefs u.a. die Bedeutung der fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz und des "Geistes von Bandung" für die internationale Politik wie auch im Hinblick auf die politische Entwicklung der afro-asiatischen Länder. Gleichzeitig bekundeten sie ihre Sympathie für den Kampf der afro-asiatischen Völker gegen den Kolonialismus und um die Freiheit.⁴⁶

Die VR China wertete den erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen mit Burma und Nepal als neuen Impuls für die Entwicklung der Einigkeit und der freundschaftlichen Zusammenarbeit unter den afro-asiatischen Ländern. Die Grenzabkommen zeigten außerdem, es sei "necessary and entirely possible to achieve a reasonable solution to complicated boundary questions left over by history."⁴⁷ Diesen Standpunkt vertrat die VR China hartnäckig sowohl gegenüber Indien als auch später gegenüber der Sowjetunion.

3.22 Der Grenzzwischenfall im Juni 1960

Die chinesische Regierung hatte inzwischen Maßnahmen gegen die tibetischen Aufständischen nahe der gemeinsamen Grenze ergriffen. Am 26. Juni 1960 übermittelte sie der nepalesischen Regierung eine Note, in der der Ausbruch einer neuen Revolte in Tibet indirekt bestätigt wurde. Im einzelnen wurde ausgeführt, daß chinesische Streitkräfte in die entmilitarisierte Zone an der chinesisch-nepalesischen Grenze eingerückt seien, um eine tibetische Revolte innerhalb der chinesischen Grenzen niederzuschlagen und der nach Nepal flüchtenden Rebellen habhaft zu werden. Die chinesischen Streitkräfte würden aus der entmilitarisierten Zone zurückgezogen werden, sobald die Revolte niedergeschlagen sei.⁴⁸

Am 28. Juni ereignete sich ein ernster Grenzzwischenfall in der Nähe der Stadt Mustang (im Fürstentum gleichen Namens). Die nepalesische Regierung gab am darauffolgenden Tag bekannt, chinesische Truppen seien nicht nur in die entmilitarisierte Grenzzone eingedrungen, sondern hätten auch eine unbewaffnete nepalesische Patrouille angegriffen, einen Unteroffizier getötet und zehn weitere Grenzpolizisten gefangen genommen.⁴⁹ Der Raja von Mustang und seine Gefolgschaft hätten die Flucht nach Süden ergriffen. Am selben Tag berichtete eine indische Zeitung, daß etwa 200 000 tibetische "Nomaden" (die Zahl ist offensichtlich eine Übertreibung), die sich auf der Wanderung vom Osten nach dem Westen befänden, mit chinesischen Streitkräften in Kämpfe verwickelt worden seien. Die Nomaden seien mit amerikanischen, japanischen und chinesischen Gewehren ausgerüstet gewesen.⁵⁰

Die nepalesische Regierung richtete eine scharfe Protestnote an die Adresse Pekings, und Premierminister Koirala bezeichnete die Aktion öffentlich als einen "Überfall" und eine "Unterminierung der Souveränität Nepals".⁵¹ Der

Oppositionsführer Bharat Shumsher, der die Regierung schon Monate zuvor auf chinesische Vorstöße auf das Grenzgebiet aufmerksam gemacht hatte - die Regierung hatte auf diese Hinweise stets, um die Beziehungen zu China nicht unnötigerweise zu belasten, mit Dementis reagiert -, bezeichnete den Zwischenfall als "chinesische Arroganz und Aggression".⁵²

In seinem am 1. Juli an Koirala übersandten Antwortschreiben betonte Chou En-lai seine Besorgnis über den Zwischenfall und sprach sein tiefes Bedauern aus, falls genaue Ermittlungen ergeben sollten, daß sich der Vorfall tatsächlich auf nepalesischem Boden ereignet hatte.⁵³ In einem weiteren Schreiben am 3. Juli gab Chou En-lai die Tötung eines Grenzpolizisten sowie die Gefangennahme von weiteren zehn zu, bekundete seine tiefe Bestürzung und entschuldigte sich bei der Regierung Seiner Majestät. Der Zwischenfall hätte sich auf Grund einer Verwechslung der nepalesischen Grenzpolizisten mit den "aufständischen tibetischen Banditen" einen Kilometer innerhalb der chinesischen Grenze, nördlich des Kore-Passes, ereignet. Außerdem erklärte sich die chinesische Regierung dazu bereit, der nepalesischen Forderung auf Zahlung einer Entschädigung an die Hinterbliebenen des Grenzpolizisten nachzukommen.⁵⁴ Die chinesische Regierung hatte die örtlichen Truppen angewiesen, am 4. Juli die Gefangenen, deren Pferde und Eigentum, sowie den Toten bis zur nepalesischen Grenze zu eskortieren.⁵⁵ In einem zweiten am 3. Juli abgefaßten Brief schrieb Chou En-lai, daß sich alle chinesischen Truppen, die bei der Aktion gegen die tibetischen Aufständischen an der Nepal-Tibet-Grenze eingesetzt worden seien, inzwischen 10 Kilometer weit von der Grenze entfernt hätten.⁵⁶

Am 4. Juli gab der nepalesische Premierminister B.P. Koirala im Parlament bekannt, daß sich der chinesische Ministerpräsident Chou En-lai in einem Schreiben für den Zwischenfall entschuldigt und allen nepalesischen Forderungen

entsprochen habe. Er meinte, dadurch sei das chinesische Interesse an der Aufrechterhaltung der Freundschaft zu Nepal bekundet worden. Das Parlament billigte hierauf die Ausführungen Koiralas.⁵⁷ In seiner Antwort an Chou En-lai (6. Juli) würdigte er dessen Haltung, machte aber auch deutlich, daß die nepalesische Regierung über die chinesische militärische Konzentration im Grenzgebiet, die ja eine Verletzung des Grenzabkommens vom März 1960 darstelle, tief besorgt sei. Er betonte nochmals, daß sich der Grenzzwischenfall doch auf nepalesischem Territorium ereignet habe und bat die chinesische Regierung, sich strikt an das Grenzabkommen zu halten.⁵⁸

Da sowohl die VR China als auch Nepal offensichtlich an einer raschen Bereinigung des Falles interessiert waren - dies geht aus der gegenseitigen Kommunikation deutlich hervor -, begannen sie sogleich mit der Bereitstellung des für die Grenzziehung erforderlichen Instrumentariums. Die erste Aktivität ging von Nepal aus und wurde sofort von der VR China akzeptiert: Das nepalesische Außenministerium gab am 5. Juli bekannt, die VR China habe sich damit einverstanden erklärt, daß die im Grenzabkommen vorgesehene Kommission baldigst in Kathmandu zusammentreten solle, um die nepalesisch-chinesische Grenze festzulegen.⁵⁹ Diese Grenzkommision wurde dann am 1. August 1960 zusammengestellt und nahm schon im Oktober desselben Jahres ihre Tätigkeit auf. Im Juli des folgenden Jahres konnte sie ihre Arbeit abschließen.⁶⁰

Die letzte diplomatische Aktion, die den Grenzzwischenfall betraf, war eine am 24. Juli an Chou En-lai gerichtete Note Koiralas, in der betont wurde, daß der Vorfall nach nepalesischer Auffassung auf nepalesischem Gebiet stattgefunden habe und die nepalesische Seite hoffe, die VR China werde sich doch noch zu dieser Version bekennen. Ferner wurde hervorgehoben, daß es nicht genüge, wenn die VR China Nepal

von einem Eindringen ihrer Streitkräfte in die entmilitarisierte Zone (auf chinesischer Seite) lediglich verständige. Es sei notwendig, daß Nepal bereits vorher seine ausdrückliche Zustimmung zu einem solchen Vorgehen erteile. Ein Eindringen ohne diese Zustimmung käme einer Verletzung des Grenzabkommens gleich.⁶¹ Diese Auffassung hatte Koirala bereits vorher, am 12. Juli, dem Oberhaus des nepalesischen Parlaments, mitgeteilt.⁶²

Die Nepali-Kongreß-Regierung kann in dieser Grenzkrise das Verdienst für sich in Anspruch nehmen, daß sie es verstanden hat, die nepalesisch-chinesischen Beziehungen trotz einer so schweren Belastungsprobe auf freundschaftlicher Basis wiederherzustellen. Spätere Regierungen konnten auf diesen Erfolg bauen. Indien spielte während der Krise die Rolle des "lachenden Dritten". Die indischen Zeitungen veröffentlichten immer wieder Berichte über chinesische Aktionen (gegen tibetische Rebellen) und Streifzüge in nepalesisches Territorium.⁶³ Es liegt der Verdacht nahe, daß viele dieser Berichte nicht ganz der Wahrheit entsprachen, da die Korrespondenten keinen Zugang zum Grenzgebiet und zu zuverlässigen Quellen hatten.

Die Haltung der innenpolitisch relevanten Kräfte war unterschiedlich. Der Oppositionsführer im Parlament, Bharat Shumsher (von der Gorkha-Parishad, der stärksten Oppositionspartei), billigte die Regierungspolitik und bot die Zusammenarbeit seiner Fraktion an. Allerdings verlangte er für den Fall einer chinesischen "Aggression" eine nachdrücklichere Stellungnahme Nepals sowie durchgreifende Maßnahmen. Die Nepali-Kongreß stand als Regierungspartei geschlossen hinter dem Premierminister. Auch die Kommunistische Partei Nepals unterstützte die Regierungspolitik. Ihr Generalsekretär, Dr. Kesar Jung Rimaljhi (der sich später, d.h. nach der Spaltung der nepalesischen KP, nach Moskau orientierte), verneinte eine Aggressionsabsicht Chinas. Er bedauerte zwar, daß ein nepalesischer Soldat umgekommen war, aber er konnte sich die

offizielle Auffassung, nach der sich der Zwischenfall 300 Yards diesseits der nepalesischen Grenze abgespielt habe, nicht zu eigen machen.⁶⁴

Die übrigen kleineren Parteien verhielten sich nach dem Zwischenfall opportunistisch. Auch nach ihrer Beilegung versuchten sie immer wieder, die Krise von neuem zu beleben. Die Parteien der früheren Ministerpräsidenten Dr. K.I. Singh (Nationaldemokratische Partei) und Tanka Prasad Acharya (Praja Parishad = Volkspartei) sowie des Ranganath Sharma (Prajanatric Mahasabha = Demokratische Partei) hatten sich schon vorher in einer Nationaldemokratischen Front zusammengeschlossen, um gemeinsam gegen die Regierung vorzugehen. Diese Front behauptete nun, die Regierung habe sich beim Mustang-Zwischenfall sowie in anderen innen- und außenpolitischen Fragen als "inkompetent" erwiesen und solle ihren Rücktritt erklären.⁶⁵ Da die Regierung über die absolute Mehrheit im Parlament verfügte und gegebenenfalls auf eine Zusammenarbeit bzw. Zustimmung der Gorkha Parishad und der Kommunistischen Partei hoffen konnte, blieb die Störaktion der Nationaldemokratischen Front nur eine Randerscheinung.

Zur Rolle der VR China läßt sich feststellen, daß der Grenzzwischenfall wohl keine beabsichtigte und provozierte Aktion war. Gegen eine solche Version sprechen alle vorausgegangenen Verhandlungen und die Aussagen der chinesischen Seite. Die VR China wollte vor Asien und der Welt gewiß nicht als "Aggressor" gegenüber dem kleinen Nepal und als vertragsbrüchig auftreten. Die schnelle Beilegung der Krise spricht für den guten Willen der chinesischen Regierung. Wahrscheinlich ist, daß der Zwischenfall auf ein Versehen bzw. die Inkompetenz der örtlichen chinesischen Kommandeure in einem schwierigen, unmarkierten Gelände zurückzuführen ist. Eine wesentliche Rolle spielten wahrscheinlich auch unvollständige Landkarten auf beiden Seiten.⁶⁶ Auf jeden Fall kam es zu keinem weiteren Grenzzwischenfall dieser Art - ganz im Gegensatz zu den wiederholten Zwischenfällen und Scharmützeln an der indisch-chinesischen Grenze, die in den Grenzkrieg vom Herbst 1962 einmünden sollten.

[The page contains faint, illegible markings and bleed-through from the reverse side.]

das freilich einen Sonderfall darstellt. Aber auch Österreich ist nicht neutral nur im völkerrechtlichen Sinne, es eine strikte Neutralität mit der Mitgliedschaft der UNO nicht vereinbar wäre⁷³ - die Neutralitätspolitik Österreichs hat vielmehr manches mit dem Neutralismus der blockfreien afro-asiatischen Staaten gemeinsam. Der ehemalige österreichische Staatssekretär für Auswärtiges (und jetzige Bundeskanzler), Dr. Bruno Kreisky, formulierte die österreichische Konzeption mit folgenden Worten:

- "1. A neutral country cannot join a military alliance in time of peace because in so doing it would destroy its ability to remain neutral in time of war.
2. Similarly a neutral country must bar foreign military bases from its territory, since they would diminish its former freedom of action - or rather non-action - in time of war.
3. A neutral country must not accept any obligations - political, economic or other - which would tend to impair its neutrality in wartime."⁷⁴

Im allgemeinen gab man in den afro-asiatischen Staaten dem Begriff "Non-alignment", der im Deutschen verschiedentlich mit "Bündnisfreiheit" und "Blockfreiheit" umschrieben wird, den Vorzug vor dem Terminus "Neutralismus". Der Ausdruck "Bündnisfreiheit" ist nicht unproblematisch, da er Bündnisse zwischen den afro-asiatischen Ländern ausschließt. Der Begriff der "Blockfreiheit" dagegen ist mit der Ideologie und Politik der meisten afro-asiatischen Länder zu vereinbaren.

Seit der Regierungszeit Tanka Prasad Acharyas versuchte Nepal, zwischen Indien und der VR China eine "neutrale" Haltung im politischen Sinne einzunehmen, in etwa vergleichbar mit den Punkten 1 und 2 der Ausführungen Kreiskys. Andererseits wurde - spätestens seit der Bandung-Konferenz - die Solidarität mit den afro-asiatischen Staaten bekundet und, in Anlehnung an Nehrus positive und dynamische Neutralität

und "Non-alignment"-Haltung⁷⁵, eine blockfreie Politik zwischen dem politischen Westen und dem politischen Osten entwickelt.

Die Wurzeln der blockfreien Außenpolitik Nepals sind aber auch in seiner ehemaligen Rolle als Pufferstaat zu suchen. Die Funktion des Pufferstaates, ein Resultat der englischen Imperialpolitik, ist im Atomzeitalter freilich überholt, da die "Undurchdringbarkeit"⁷⁶ des Territorialstaates zu einer Fiktion geworden ist. Auf jeden Fall wurde im Falle Nepals die geschichtliche Erfahrung als Randzone zwischen zwei Kulturen sowie zwischen Macht- und Einflus= zonen neu definiert und interpretiert.

Nepal - UdSSR

Nachdem der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjet (Staatspräsident), K.I.Woroschilow sowie seine Begleiter, der 1. stellvertretende Vorsitzende des Minister= rats der UdSSR (stellvertretender Ministerpräsident), F.R. Koslow und die Deputierte des Obersten Sowjets, Frau I.A. Furtsewa, ihren Besuch in Indien (20.1.-6.2.1960) beendet hatten, begaben sie sich auch nach Kathmandu. Im Schluß= kommuniké zu ihren Beratungen betonen die UdSSR und Nepal, sie müßen der weiteren Vertiefung der freundschaftlichen Beziehungen ihrer Staaten große Bedeutung bei. Sie "beträ= tigten aufs neue die Überzeugung, daß die Prinzipien der friedlichen Koexistenz als Grundlage der Politik in den Beziehungen zwischen den Ländern dem Weltfrieden förderlich sein werden".⁷⁷

Der erste Besuch des Staatspräsidenten einer Großmacht war für die Außenpolitik Nepals von eminenter Bedeutung. Die nepalesischen Entscheidungsträger werden wohl mit Genug= tuung zur Kenntnis genommen haben, daß die UdSSR einen außenpolitischen Stil einhielt, der den sowjetischen Ver=

treten - zumindest zu diesem Zeitpunkt und nach außen hin - die Möglichkeit gab, auch mit den Verhandlungspartnern eines Kleinstaates auf gleicher Ebene zu konferieren. Nepal legte und legt auch heute noch auf die guten Beziehungen zur Sowjetunion großen Wert, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die blockfreie Neutralitätspolitik zwischen dem politischen Westen und Osten soll dadurch gesichert werden;
2. die Neutralitätspolitik soll nicht nur als erstrebenswertes außenpolitisches Ziel dienen, sondern auch ein Mittel zum Zweck, nämlich zur Erlangung wirtschaftlicher, finanzieller und technischer Hilfe von beiden Seiten, sein;
3. man hofft, die Freundschaft und die Großmachtstellung der UdSSR könne die VR China beeindrucken und ihre Stellung weniger bedrohlich machen;
4. in Bezug auf die nepalesisch-indischen Beziehungen glaubt man, die UdSSR könne - da Indien schon zu diesem Zeitpunkt in hohem Maße auf die Sowjetunion angewiesen war - besänftigend auf die indische Führung einwirken;
5. die guten offiziellen Beziehungen der Nepali-Kongress-Regierung, die innenpolitisch eine fortschrittliche Politik verfolgte, sollten dazu beitragen, die nepalesischen Kommunisten in Schranken zu halten.

Die nepalesische Führung selbst hatte, abgesehen von der verbalen Zustimmung zu sowjetischen weltpolitischen Auffassungen, keine konkreten Gegenleistungen anzubieten. So stimmte es beispielsweise beim Besuch Woroschilows den Prinzipien der friedlichen Koexistenz zu. Außerdem stellte die sowjetische Seite im Schlußkommuniqué mit Befriedigung fest, daß Nepal die Notwendigkeit eines Fortschritts in der Abrüstung, gegenseitiger Besuche von Staatsmännern des Ostens und des Westens und Treffen der Regierungschefs (d.h. die Gipfeldiplomatie) befürworte.⁷⁸

Während des Besuches der sowjetischen Gäste wurde auch die baldige Realisierung der sowjetischen Wirtschaftshilfe in Höhe von 30 Millionen Rubel erörtert.⁷⁹

Nepal - USA

Zur Zeit der Nepali-Kongreß-Regierung wollte König Mahendra zu einem offiziellen Staatsbesuch in den USA. Es schien, daß die demokratisch gewählte Regierung und das Staatsoberhaupt auf dem diplomatischen Sektor eine vernünftige Arbeitsteilung vereinbart hatten. Während sich die Regierung auf die Verhandlungen über Handels- und Grenzfragen und das Anknüpfen neuer Beziehungen konzentrierte, nahm die "Besuchsdiplomatie" des Königs nach außen Repräsentationsfunktionen wahr und sorgte für die Stabilisierung alter Beziehungen. Wäre der König diesem politischen Konzept auch weiterhin treu geblieben, hätte er innen- und außenpolitisch als sehr fortschrittlich gegolten und seine Zusammenarbeit mit dem dynamischen Volksführer B.P.Koirala hätte sich als sehr fruchtbar erweisen können. Die Rolle König Mahendras ist, bei ausländischen wie nepalesischen Beobachtern, für die Zeit von 1960 bis 1972 sehr umstritten.

Während seines Besuches in den Vereinigten Staaten wurde König Mahendra die hohe Ehre zuteil, vor dem amerikanischen Kongreß eine Ansprache halten zu dürfen. Der König wies dabei auf die Freundschaft zwischen seinem Lande und den USA hin und bekräftigte das Bekenntnis Nepals zum demokratischen Ideal.⁸⁰

Anläßlich seines Besuches führte König Mahendra auch ein Gespräch mit Präsident Dwight D. Eisenhower, der seinem Gast versicherte, daß die USA auch weiterhin bereit seien, der Regierung von Nepal bei der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes jegliche Unterstützung zuteil werden zu lassen.

Es ist interessant festzustellen und als Zeichen der Blockfreiheit zu werten, daß Nepal bei dieser Gelegenheit der amerikanischen Auffassung über die weltpolitische Lage zustimmte, während es sich andererseits beim Staatsbesuch Woroschilows in Kathmandu den Anschauungen der Sowjetunion

angeschlossen hatte. Widersprüche ließen sich dadurch vermeiden, daß stets in allgemeinen Formulierungen auf den gemeinsamen Friedenswillen hingewiesen wurde. In dem nepalesisch-amerikanischen Kommuniqué etwa wiesen beide Seiten auf die Bedeutung eines dauerhaften Friedens und die Notwendigkeit einer auf Gerechtigkeit beruhenden Weltordnung hin und bekräftigten ihre Entschlossenheit, für diese Ziele einzutreten. Ferner bestand Übereinstimmung darüber, daß die Grundprinzipien der Souveränität und Unabhängigkeit der Nationen sowie der Nichteinmischung in die Angelegenheiten anderer Staaten unangetastet bleiben mußten. Präsident Eisenhower und König Mahendra verurteilten ferner übereinstimmend jeden Versuch eines Landes, einem anderen Land das eigene wirtschaftliche System oder die eigenen politischen Überzeugungen aufzuzwingen.⁸¹

Bereits im Mai 1960 hatten die USA und Nepal in Kathmandu ein Abkommen über Wirtschaftshilfe unterzeichnet, das für die Jahre 1960/61 die Finanzierung verschiedener Projekte vorsah, darunter Dorfentwicklung, Telekommunikation, Nahrungsmittelversorgung und landwirtschaftliche Entwicklung. Zu diesem Zweck wollten die USA 3,01 Millionen indischer Rupien (ein Teil des Gewinns aus dem Verkauf amerikanischen Weizens an Indien) und \$ 0,717 Millionen beitragen; Nepal sollte sich mit 1,44 Millionen nepalesischer Rupien beteiligen.⁸²

3.32 Nepal in den Vereinten Nationen

Als Kleinstaat nahm Nepal sehr selten zu internationalen Vorgängen und Ereignissen Stellung. Auf Erklärungen dieser Art wurde, wenn sie sich nicht speziell mit der Lage in Süd-asien und in den benachbarten Ländern beschäftigten, kein

großer Wert gelegt. Nur wenn Nepal an internationalen Konferenzen und Zusammenkünften verschiedener Gruppierungen - der Bandung-Staaten, der blockfreien Staaten und Entwicklungsländer oder der "land-locked" Staaten - beteiligt war, kam seiner Stimme ein im Vergleich zur Größe und internationalen Stellung des Landes außergewöhnliches Gewicht zu.

In diesem Zusammenhang scheint es daher angebracht, bei einer Untersuchung der nepalesischen Außenpolitik auch die Rolle Nepals in den Vereinten Nationen⁸³ zu skizzieren. Einerseits wird dadurch das außenpolitische Bild abgerundet, andererseits manifestiert sich das außenpolitische Selbstverständnis eines kleinen Staates in den Aussagen und Stellungnahmen seiner Entscheidungsträger. Es wird zu zeigen sein, wie schnell sich diese Entscheidungsträger nach der Öffnung des Landes das Konzept der "einen Welt" zu eigen gemacht haben. Ferner wird aber auch das Drama eines kleinen, um seine Existenz ringenden und seine ganze Hoffnung auf die Vereinten Nationen setzenden Staates darzustellen sein. Die Bedeutung der UNO gerade für die kleinen Nationen umriß der zweite Generalsekretär der UNO, **Dag Hammarskjöld**, sehr prägnant, als er auf die Kritik der Sowjetunion an seiner unabhängigen politischen Stellung antwortete: "It is not the Soviet Union or indeed any other big Powers which need the United Nations for their protection. It is all the others. In this sense, the Organization is first of all their Organization and I deeply believe in the wisdom with which they will be able to use it and guide it."⁸⁴ Drittens soll versucht werden herauszuarbeiten, daß die Außenpolitik eines blockfreien und neutralen Staates, noch dazu eines kleinen Entwicklungslandes, das mit einer bloßen Neutralitätspolitik und der Abstinenz von der internationalen Politik alles zu gewinnen und nichts zu verlieren hätte, von Fall zu Fall doch auch souveräne Entscheidungen im Sinne der internationalen Gerechtigkeit und Solidarität zuläßt.

Im Dezember 1955 nahm Nepal seinen Sitz in den Vereinten Nationen ein. Zum ständigen Vertreter im Rang eines Botschafters wurde Rishikesh Shaha ernannt, früher Dozent für englische Literatur, Berufspolitiker und ehemaliges Mitglied der Nepali-Kongreß-Partei sowie Nachkomme einer alten Thakuri-Sippe aus Westnepal. Bis 1960 sollte er das Image Nepals in den Vereinten Nationen prägen, auch wenn alljährlich - im Herbst und im Winter - offizielle Delegationen zu den Plenarsitzungen entsandt wurden.

Nepals Stellungnahme zu allgemeinen Prinzipien des Völkerrechts und der internationalen Politik

Nepal, das lange genug aus der UNO ausgeschlossen geblieben war, plädierte oft für die Universalität der UNO-Mitgliedschaft. So führte Shaha am 14. Oktober 1957 aus, die UNO solle nicht zu einem exklusiven Klub für Staaten gleicher Anschauungen werden. Als mit den Aufnahmeanträgen Südkoreas und Südvietnams auch die Frage der Mitgliedschaft geteilter Länder zur Sprache kam, stellte Shaha fest, die Wiedervereinigung der getrennten Teile sei wichtiger als deren Aufnahme in die UNO.⁸⁵

Friedliche Koexistenz der Staaten

Am 14. Dezember 1957 bekannte sich der nepalesische Vertreter in einer umfangreicheren Rede zu den Prinzipien der friedlichen Koexistenz und betonte deren Bedeutung für die internationale Politik.⁸⁶ Die "Fünf Grundsätze" oder "Pancha Shila" waren ursprünglich dem indisch-chinesischen Abkommen vom 29. April 1954 als Präambel vorausgeschickt worden, einem Abkommen, das die Beziehungen zwischen Indien und der Tibet-Region der VR China regelte, d.h. Indiens politische, wirtschaftliche und strategische Interessen in Tibet ohne entsprechende Gegenleistung der VR China preisgab

und das Ende der tibetischen Autonomie besiegelte.⁸⁷ In den auf das Abkommen folgenden drei Jahren erreichten die indisch-chinesischen Beziehungen ihren Höhepunkt. In dieser Phase wurde der Slogan "Hindi Chini Bhai Bhai" (Hindi: Inder und Chinesen sind Brüder) populär und man bekräftigte die "Fünf Grundsätze" als Richtschnur für die indisch-chinesischen wie für die Beziehungen zu anderen Staaten.

Die "Fünf Prinzipien" fanden auch im nepalesisch-chinesischen Abkommen vom 20. September 1956 ihren Niederschlag. Vorher hatte Nepal, zusammen mit 28 anderen afro-asiatischen Ländern, die 10 Punkte umfassende Bandung-Erklärung⁸⁸ (April 1955) abgegeben, die vieles mit der Panch Shila gemein hatte. Die Fünf Grundsätze oder Prinzipien, die heute noch in der nepalesischen Außenpolitik eine große Rolle spielen, lauten:

1. Gegenseitige Achtung der territorialen Unversehrtheit und Souveränität
2. Verzicht auf Angriffshandlungen
3. Keine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates, sei es aus wirtschaftlichen, politischen oder ideologischen Gründen
4. Gleichberechtigung und wechselseitiger Vorteil
5. Friedliche Koexistenz

Angeblich war es Nehru, der erstmals - und zwar bei einer Tischrede anlässlich des Besuches von Sukarno am 23. September 1954 - den Begriff Panch Shila gebrauchte. Er spielte damit auf die "Pantja Sila" der indonesischen Verfassung von 1945 an (Glaube an Gott, Humanität, Nationalismus, Demokratie, soziale Gerechtigkeit).⁸⁹

Auf indischer und nepalesischer Seite leitete man die Panch Shila, die ein Friedensklima herbeiführen sollte, auch von den fünf buddhistischen Geboten der praktischen Ethik ab.⁹⁰ In China berief man sich kaum auf den Buddhismus, sondern

allgemein auf den Marxismus-Leninismus und die Grundsätze der chinesischen Außenpolitik.⁹¹ Aber schon Lenin hatte aus taktischen Gründen eine praktische Politik der "Koexistenz" verfolgt. Auf die Frage nach den sowjetischen Plänen in Asien antwortete er, sie seien die gleichen wie in Europa: "Friedliches Zusammenleben mit den Völkern, mit den Arbeitern und Bauern aller Nationen, die zu einem neuen Leben erwachen, zu einem Leben ohne Ausbeutung, ohne Gutsbesitzer, ohne Kapitalisten, ohne Kaufleute."⁹² Aber selbst Lenin bezweifelte aufgrund von langfristigen strategischen Erwägungen, ob die Koexistenz zwischen "Sozialismus" und "Kapitalismus" aufrechtzuerhalten sei: "Reaktionäre imperialistische Kriege sind an allen Enden der Welt unausbleiblich."⁹³

Als Chruschtschow vor dem XX. Parteitag der KPdSU am 25. Februar 1956 seine Entstalinisierungsrede hielt, anerkannte er auch das Prinzip der friedlichen Koexistenz als politische Strategie, die darauf abzielt, den Kampf zwischen Sozialismus und Kapitalismus in Form des Wettbewerbs auszutragen. Gleichzeitig wurde die Leninsche These von der Unvermeidbarkeit des Krieges mit dem Kapitalismus und Imperialismus verneint.⁹⁴ Heute beinhaltet der Begriff der Friedlichen Koexistenz (im marxistisch-leninistischen, vorwiegend osteuropäischen Sinn) "den objektiven Zustand des Nebeneinanderbestehens von Staaten mit gegensätzlichen sozial-ökonomischen Verhältnissen und einer entsprechenden Politik als Widerspiegelung der objektiven Erfordernisse...". Dieser "objektiv-reale Zustand des Nebeneinanderbestehens (Koexistenz) von sozialistischen und kapitalistischen Staaten ist die notwendige Konsequenz der Ungleichmäßigkeit der ökonomischen und politischen Entwicklung der kapitalistischen Staaten im Stadium des Imperialismus."⁹⁵

Ein Land wie Nepal, das vor und seit seiner Mitgliedschaft ein besonders enges Verhältnis zur UNO hatte, war selbstverständlich auf eine derartige ideologische Untermauerung der Fünf Prinzipien, die sich zudem auch aus der

Satzung der Vereinten Nationen ableiten lassen, nicht angewiesen. In diesem Zusammenhang sind besonders die Grundsätze von Bedeutung, die in Art. 2 der Satzung ausgeführt sind. Der erste Grundsatz, Art. 2(1), legt fest, daß die UNO auf dem Prinzip der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder beruhe (vgl. die Punkte 1 und 4 der Panch Shila). Der zweite Grundsatz, Art. 2(2), bestimmt, daß alle Mitglieder ihre laut Satzung ihnen auferlegten Pflichten nach Treu und Glauben zu erfüllen haben (vgl. Punkt 4 der Panch Shila). Der dritte Grundsatz, Art. 2(3), verpflichtet die Mitglieder, ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so beizulegen, daß der Weltfrieden, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden (vgl. die Punkte 2, 4 und 5 der Panch Shila). Der vierte Grundsatz, Art. 2(4), enthält das grundlegende Verbot der Androhung und Anwendung von Gewalt, die gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtet oder sonst mit den Zielen der UNO nicht vereinbar ist (vgl. die Punkte 1 und 2 der Panch Shila). Art. 2(7) formuliert den Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates (vgl. Punkt 3 der Panch Shila).

Der nepalesische UNO-Vertreter begründete die Prinzipien der Friedlichen Koexistenz außerdem mit der Entwicklung der modernen Staaten in Europa, bei der das Konzept der Souveränität eine große Rolle gespielt habe. In Art. 10 der Satzung des Völkerbundes wurde das Prinzip der territorialen Unversehrtheit fest verankert; der Verzicht auf Angriffshandlungen war der Eckstein des Kellog-Briand-Paktes vom 27.8. 1928. Eines der wichtigsten Ziele der UNO bestand darin, freundschaftliche, auf dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und andere geeignete Maßnahmen zur Festigung des Weltfriedens zu treffen (Art. 1.2). Ferner werden die UNO-Mitglieder aufgrund der Präambel der Satzung zu Toleranz und gut nachbarlichem Auskommen miteinander verpflichtet.

Die Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz nehmen in der Gestaltung der nepalesischen Außenpolitik eine überaus bedeutsame Stellung ein. Diese Grundsätze, die nicht nur das außenpolitische Handeln, sondern auch das Selbstverständnis des Landes entscheidend prägen, werden von Nepals Politikern im In- und Ausland immer wieder als wesentlich herausgestellt. Die großen Nachbarn Nepals, Indien und die Volksrepublik China, haben sich sowohl bilateral als auch zusammen mit Nepal und in weiteren Erklärungen multilateraler Art auf diese Prinzipien eindeutig festgelegt. Dadurch verbleibt den nepalesischen Entscheidungsträgern ein gewisser Spielraum für ihre politisch-strategischen Überlegungen und Maßnahmen. Die recht kleine nepalesische Armee (sie umfaßt circa 20 000 Mann) ist zur Verteidigung des Landes nicht in der Lage. Die Sicherheitspolitik muß sich daher auf eine möglichst geschickte Diplomatie beschränken. Das Ziel dieser Diplomatie wird letztlich immer darin bestehen, zu erreichen, daß beide mächtigen Nachbarn die politische Unabhängigkeit des Himalajastaates auch weiterhin tolerieren.

Diese Betonung der Prinzipien der Friedlichen Koexistenz, durch die sich die nepalesische Außenpolitik auszeichnet, ist darüberhinaus auch in dem Zusammenhang der neutralen und blockfreien Haltung Nepals auf der Ebene der internationalen Politik zu sehen. Nepal, das gleich anderen friedliebenden Staaten die nukleare Konfrontation der Supermächte als größte Gefahr für den Weltfrieden betrachtet und verurteilt, ist am Abbau dieser Konfrontation interessiert und setzt sich mit aller Entschiedenheit dafür ein.

Afro-asiatische Solidarität; Anti-Kolonialismus
und Anti-Rassismus

Ohne Zweifel agiert Nepal in der UNO als Mitglied der afro-asiatischen Fraktion, d.h. seine Vertreter sprachen sich erstens in schärfster Form gegen Rassismus und Kolonialismus aus und plädierten für die rasche Entkolonisierung.

Südafrika

Am 11. November 1957 bedauerte der nepalesische Vertreter, daß sich die Lage der südafrikanischen Bevölkerung indischer Abstammung verschlechtert habe. Er pries in diesem Zusammenhang die Haltung der Regierungen von Indien und Pakistan, die viel Geduld gezeigt hätten und um ein Rapprochement bemüht waren. Er führte ferner aus, daß die Segregationspolitik der südafrikanischen Union nicht nur gegen die Satzung der UNO und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ⁹⁶ (10.12. 1948) verstoße, sondern auch dem Ansehen des Westens in Afrika schade. Er appellierte an die westlichen Staaten, ihren Einfluß gegenüber Südafrika geltend zu machen und hob dabei (mit großem Optimismus!) die Desegregationspolitik der USA als Beispiel hervor, ⁹⁷ obwohl doch selbst Diplomaten aus afro-asiatischen Ländern in den Südstaaten der USA ständigen Diskriminierungen ausgesetzt waren.

Im Dezember 1957 lehnte die nepalesische Delegation die Auffassung ab, die Diskussion über die Lage der rassischen Minderheiten in Südafrika bedeute einen Eingriff in die inneren Angelegenheiten dieses Staates. Sie bedauerte, daß die Regierung der Südafrikanischen

Union die Empfehlungen der Generalversammlung nicht beachtet und die Apartheidspolitik stattdessen so weit ausgedehnt habe, daß nunmehr in jeder Lebenssphäre diskriminierende Maßnahmen zu beobachten seien. Die nepalesische Delegation forderte die UNO auf, eine klare, oppositionelle Haltung zur südafrikanischen Apartheidspolitik, die nur zu wachsenden Konflikten führen würde, einzunehmen.⁹⁸ Südafrikas rassistische Politik erreichte ihren vorläufigen Höhepunkt, als es in Sharpeville und anderen Orten zu Schießereien kam. Auch diese Vorgänge verurteilte die nepalesische Regierung am 21. März 1960 auf das schärfste.⁹⁹

Zur Frage des Mandatsgebietes Südwestafrikas war Nepal der Meinung, man habe dieses Problem bereits zu lange unentschieden behandelt. Die Verhältnisse in diesem Gebiet seien beklagenswert und müßten als ein Verstoß gegen den Geist des Mandats betrachtet werden.¹⁰⁰ Südafrika hatte die ehemalige deutsche Kolonie im Jahre 1920 als Mandatsgebiet des Völkerbundes übernommen. Gemäß den Statuten des Völkerbundes war Südafrika nicht berechtigt, im Mandatsgebiet Militär zu stationieren oder sich das Territorium gegen den Mehrheitswillen seiner Bevölkerung einzuverleiben.¹⁰¹

Anti-Kolonialismus

Seit dem Beginn seiner UNO-Mitgliedschaft stand Nepals antikoloniale, gegen alle Kolonialmächte gerichtete Haltung fest. So plädierte es etwa im November 1957 für die Beendigung der Treuhandverwaltung Frankreichs in Togoland. In der Algerienfrage stellte sich Nepal auf die Seite der Befreiungsbewegung. Aber schon auf der Bandung-Konferenz hatte Nepal für die Selbstbestimmung des algerischen Volkes plädiert. Nach Nepals

Auffassung war Algerien nicht als Bestandteil der Metropole zu betrachten und konnte daher nicht im Wirkungsbereich französischer Innenpolitik liegen. Algerien sei geographisch, religiös, kulturell und ethnisch ein völlig eigenständiges Gebilde. Nepal hoffte auf eine friedliche Beilegung des Konflikts. Auch auf der 15. Generalversammlung stellte Koirala fest, daß Nepal wie immer die Unabhängigkeit des algerischen Volkes befürworte. 102

Haltung in Krisensituationen

Suez, 1956

Nepals Blockfreiheit in der internationalen Politik kann anhand verschiedener Krisensituationen dargestellt werden. Die nepalesische Delegation in der UNO kritisierte sehr scharf die gemeinsame Aggression Großbritanniens, Frankreichs und Israels gegen Ägypten im Herbst 1956. 103 Sie bemühte sich um eine baldige Beendigung des Konflikts, beispielsweise durch eine gemeinsame Bürgschaft und die Unterstützung eines Resolutionsentwurfs der arabischen und asiatischen Länder. 104

Später kritisierte der nepalesische Vertreter die unnachgiebige Haltung Israels, das seine Truppen von Sharm-el-Sheikh und dem Gaza-Streifen nicht zurückgezogen und -im Gegensatz zu Frankreich und Großbritannien- den Willen der Generalversammlung nicht befolgt hatte. In diesem Zusammenhang hob Nepals Delegierter das Bemühen des Generalsekretärs der UNO und der amerikanischen Regierung hervor. Der nepalesische Vertreter gab weiter zu verstehen, daß Ägypten das Recht habe, Maßnahmen für seine Verteidigung zu ergreifen, falls Israel nicht bereit sei, seine unversöhnliche

Haltung, die die politische Atmosphäre des Mittleren Ostens belaste, aufzugeben. ¹⁰⁵

Ungarn, 1956

Als die Ungarn-Krise in der Generalversammlung behandelt wurde, mißbilligte die nepalesische Delegation unzweideutig die gewaltsame Intervention der UdSSR. ¹⁰⁶ Außerdem trat die Vertretung Nepals für die Entsendung von UNO-Beobachtern ein, die die Sachlage in Ungarn untersuchen sollten. Die sowjetische und osteuropäische Interpretation, die Unruhe sei nur eine Erfindung der Voice of America und von Radio Freies Europa, lehnten die Nepalesen entschieden ab.

Der Einwand, mit der Entsendung von UNO-Beobachtern werde der Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Landes verletzt, wurde zurückgewiesen. Dabei wurde darauf aufmerksam gemacht, daß die Regierung Imre Nagy selbst an die UNO appelliert habe, um mit deren Hilfe die sowjetischen Truppen aus Ungarn zu entfernen. Da die neue Regierung unter Janos Kadar "mit dem Bajonett" eingesetzt worden sei, habe sich die Sowjetunion durch ihre Intervention einer Verletzung der nationalen Souveränität Ungarns schuldig gemacht.

Die nepalesische Delegation sah sich außerstande, die Argumentation der Sowjetunion zu akzeptieren, derzufolge sie - die UdSSR - nach den Bestimmungen des Warschauer Paktes (14.5.1955) zur Truppenstationierung in Ungarn berechtigt sei. Die Mitgliedschaft Ungarns in der UNO setze seine politische Souveränität voraus. Ungarn habe das Recht, seine eigene Regierungsform zu wählen. In unmißverständlichem Ton bekundete Nepals ständiger Vertreter, Shaha, die Sympathie seines Landes

für einen anderen Staat geringerer Größenordnung:

"Natürlich sind wir mit unserem Herzen und unserem Mitgefühl bei dem ungarischen Volk, das gegen schwere Hindernisse für Freiheit und Demokratie kämpft. Die Ereignisse, die das Blut in den Adern stocken lassen und die ein Ergebnis der bewaffneten Angriffe der Sowjetunion auf Ungarn sind, schockieren das moralische Bewußtsein der Menschheit." ¹⁰⁷

Bei der außerordentlichen UNO-Sitzung, die vom 4.-10. Nov. 1956 über die Ungarn-Frage stattfand, war die nepalesische Delegation bemüht, eine Verschärfung der Situation zu verhindern. Bei Vorlage des amerikanischen Resolutionsentwurfes ¹⁰⁸ vom 4. November enthielten sich Nepal, sowie 11 andere afro-asiatische, 2 europäische blockfreie Staaten (Finnland und Jugoslawien) und der Irak der Stimme. Bei der Resolution der 5 Mächte ¹⁰⁹ ((Irland, Italien, Kuba, Pakistan und Peru) vom 9. November enthielt sich Nepal ebenfalls der Stimme. Indien und Jugoslawien stimmten dagegen. Die Stimmenthaltungen Nepals beruhten wohl auf der Auffassung, daß diese Resolutionen, die gegenüber den Regierungen Ungarns und der UdSSR Forderungen erhoben und an die Sowjetunion gerichtete Vorwürfe enthielten, für das ungarische Volk kaum von Nutzen seien.

Der österreichische Resolutionsentwurf ¹¹⁰ vom 9. November dagegen war frei von diesen Mängeln und enthielt nur Forderungen humanitärer Natur. Nepal stimmte für diese Resolution, die die Entwicklung eines Hilfsprogramms und eine besondere diplomatische Rolle des Generalsekretärs vorsah.

Im Verlauf der ordentlichen Sitzung der Vollversammlung, die vom 12. November 1956 bis zum 8. März 1957 andauerte, wurden weitere Resolutionsentwürfe ver-

abschiedet. Nepal unterstützte die Resolution vom 12. Dezember 1956, ¹¹¹ die von den Vereinigten Staaten und 19 anderen Ländern ausgearbeitet worden war und mit 55 gegen 8 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen wurde. Sie verurteilte die Verletzung der Charta durch die sowjetische Regierung, die noch einmal zum Abzug ihrer Truppen aus Ungarn aufgefordert wurde. Ferner wurde der UdSSR die Auflage gemacht, die Wiederherstellung der Unabhängigkeit Ungarns nicht zu behindern. Darüber hinaus wurde der Generalsekretär ersucht, jede ihm nützlich erscheinende Initiative zu ergreifen. Die nepalesische Delegation war nun der Meinung, daß diese Resolution der Situation entspreche. ¹¹²

Zur China-Frage

Nepal hatte in den Vereinten Nationen von anfang an für die Mitgliedschaft der VR China plädiert und regelmäßig diesbezüglich Resolutionen unterstützt. Schon 1958 sagte der nepalesische Vertreter Rishikesh Shaha: "... the People's Republic of China has become a living reality and a factor in international life which can no longer be ignored except at very great peril to stability and peace in the world." ¹¹³

Zusammen mit anderen Ländern vertrat Nepal außerdem die Interessen der VR China, d.h., es verteidigte - beispielsweise in der Tibet-Frage - die Politik Chinas, das der UNO nicht angehörte. ¹¹⁴ So kritisierte ein nepalesischer Sprecher auf einer Generalversammlung im Jahre 1959 die Diskussion der Tibet-Frage, da der betreffende Staat nicht vertreten sei: "... the question of Tibet is the only question that has been brought before the United Nations without the interested State, namely the People's Republic of China, being

represented." ¹¹⁵ Da die Suzeränität der VR China über Tibet allgemein anerkannt sei, verstoße die Diskussion der Tibet-Frage gegen den Geist der UNO-Charta. Nepal sprach sich daher nicht nur dagegen aus, die Tibet-Frage in die Tagesordnung aufzunehmen, sondern stimmte auch gegen den Resolutionsentwurf selbst. ¹¹⁶

Auf der 15. Generalversammlung der Vereinten Nationen plädierte Rishikesh Shaha für eine offene Diskussion über die UNO-Mitgliedschaft "Chinas". Er meinte, daß es nicht darauf ankomme, einen neuen Staat in die UNO aufzunehmen, sondern welches Land 'China' eigentlich darstelle: "whether the territory and population there were controlled by those who occupied China's seat here, or by the authorities that are situated in Peking." ¹¹⁷ Shaha führte ferner aus, die Frage der UNO-Mitgliedschaft sei ein Problem des Völkerrechts und sei - entgegen der Auffassung der australischen Vertretung - unabhängig davon, ob das kommunistische Regime in Peking durch freie Wahlen an die Macht kam oder nicht. Ebenso habe zunächst unberücksichtigt zu bleiben - was der Delegierte der USA gefordert habe -, ob ein Staat friedliebend und bereit sei, die Verpflichtungen der Satzung der Vereinten Nationen zu übernehmen. ¹¹⁸

Haltung zur UNO

Mitgliedschaft

Seit der Aufnahme in die UNO vertrat Nepal die Auffassung, daß die Organisation das Prinzip der Universalität sowohl nach den Zielen und Grundsätzen als auch nach der Mitgliedschaft anstreben sollte. Der nepalesische Vertreter Shaha äußerte am 14. Okt. 1957 die Mei-

nung, daß die UNO die Realitäten der internationalen Politik widerspiegeln und sich zu keinem "exclusive club of like-minded Governments having the same political and social system", ¹¹⁹ entwickeln sollte. Zwölf Jahre später schrieb Shaha, daß die UNO durch die Aufnahme neuer Mitglieder 'demokratisiert', Frieden und Zusammenarbeit auf internationaler Ebene garantiert und die Vision einer Weltföderation realisiert werden könne. ¹²⁰ Die konsequente Haltung der nepalesischen Delegation in der China-Frage war eine Folge der Befürwortung einer universellen Mitgliedschaft.

In Bezug auf die geteilten Länder war die Haltung allerdings differenzierter. So hat beispielsweise in den späten fünfziger Jahren die Mitgliedschaft Südkoreas und Süd-Vietnams nicht befürwortet. Wie bereits erwähnt, war die nepalesische Delegation der Meinung, daß die Wiedervereinigung der geteilten Länder wichtiger sei als die Aufnahme der Teilstaaten. ¹²¹ Auf der 15. Vollversammlung im Jahre 1960, äußerte B.P. Koirala die Hoffnung, die Verbesserung des Klimas in den internationalen Beziehungen werde dazu beitragen, daß die geteilten Länder - Deutschland, Korea und Vietnam - eines Tages wiedervereint würden und ihre Sitze in der UNO aufnehmen könnten. ¹²²

Vor der 15. Vollversammlung der UNO skizzierte der damalige Premierminister B.P. Koirala den Grundriß der nepalesischen Außenpolitik und brachte diese in Zusammenhang mit der Grundhaltung zur UNO.

Erstens bezeichnete er die damalige Weltsituation als "big power complex" und äußerte die Hoffnung, die Aufnahme neuer Mitglieder werde die UNO "auffrischen". Koirala war sich dessen bewußt, daß er als Vertreter eines kleinen, blockfreien Landes keine Ansprüche stel-

len konnte. Trotzdem betonte er, daß die Aufnahme gleichgesinnter Mitglieder, die ebenfalls für den Frieden und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten einträten, sehr zu begrüßen sei. ¹²³

Koirala wußte selbstverständlich ebenso, daß die UNO nicht vollkommen und ihre Handlungsfähigkeit begrenzt war. Aber Nepal, dem Kleinstaat in seiner gefährlichen strategischen Lage, blieb keine andere Wahl, als die UNO als den entscheidenden Sicherheitsfaktor zu betrachten.

Auch die anderen Kleinstaaten hatten ein geradezu lebenswichtiges Interesse daran, die UNO verstärkt zu sehen. Kleine blockfreie Staaten, die ipso facto in militärischen Allianzen oder Beistandspakten mit vertreten waren, sahen in der UNO auch eine letzte Friedenshoffnung.

B.P. Koirala befürwortete zweitens die Freiheit und Unabhängigkeit der unter dem kolonialen Joch lebenden Völker der Welt. Er wandte sich an die Großmächte mit dem Appell, sie sollten ihre politischen Differenzen bereinigen und die Herausforderung zur Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern nicht scheuen. ¹²⁴ Koirala hatte frühzeitig erkannt, daß der Ost-West-Konflikt an Bedeutung verlieren und bald vom Nord-Süd-Konflikt abgelöst würde.

Drittens: zur Sicherheitsfrage führte B.P. Koirala aus, Nepal befürworte eine stufenweise Abrüstung der Großmächte und unterstütze uneingeschränkt die Aufstellung einer Friedenstruppe der UNO. ¹²⁵ Vor allem genoß das politische, diplomatische und militärische Vorgehen der UNO im Kongo (ONUC) Nepals volle Unterstützung. Zusammen mit anderen Klein- und blockfreien Staaten trat Nepal für die während der Kongo-Krise deutlich gewor-

dene diplomatische und politische Rolle des Generalsekretärs ein. B.P. Koirala wies die heftige Kritik am Generalsekretär zurück und lehnte den von den Sowjets befürworteten Troika-Plan ab, demzufolge die Funktion des Generalsekretärs durch ein kollegiales Organ von drei Personen (je einem Vertreter der westlichen, der kommunistischen-östlichen und blockfreien Welt) wahrgenommen werden sollte. ¹²⁶

Koirala und die politischen Führungskräfte der Kleinstaaten betrachteten die UNO als ein Bollwerk ihrer Sicherheit und Unabhängigkeit und als den Verteidiger ihrer Rechte. Die Großmächte waren nicht daran interessiert, die politische Initiative der UNO und insbesondere die des Generalsekretärs zu fördern. Letztlich waren sie mit der Rolle der UNO als Debattierklub durchaus zufrieden.

So waren sie auch - was vor allem für Frankreich und die UdSSR gilt - keineswegs bereit, die Friedenstruppe der Vereinten Nationen, etwa beim Einsatz im Kongo, finanziell zu unterstützen. Als den Großmächten klar wurde, daß sie die UNO nicht als Instrument ihrer nationalen Politik benutzen konnten, reagierten sie mit Enttäuschung. Deshalb auch traten sie dafür ein, daß die UNO bei verschiedenen internationalen Spannungen erst gar nicht eingeschaltet wurde. Die Krise der UNO war daher in erster Linie eine Krise der Großmächte.

Bis Ende 1960 wurde Nepal Mitglied folgender Nebenorganisationen der UNO: FAO, UNESCO, WHO, ICAO, UPU, ITU. Verschiedene Experten der UNO und ihrer Nebenorganisationen waren in Nepal tätig, und Nepalesen genossen ihre Weiterbildung unter der Ägide der UNO. ¹²⁷

3.33 Die Erweiterung der diplomatischen Beziehungen

Beziehungen zu Israel

Die Beziehungen zu Israel wurden unter der Nepali-Kongreß Regierung ausgebaut. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen auf Botschafterebene wurde am 1. Juni 1960 gleichzeitig in Tel-Aviv und Kathmandu bekanntgegeben.¹²⁸ Die Nepali-Kongreß-Partei war Mitglied der Asian Socialist Conference und stand auch mit der Socialist International in Verbindung.

B.P. Koirala war an den sozialistischen Experimenten in Israel persönlich sehr interessiert. Da schon seit 1953 (anlässlich der Asian Socialist Conference in Rangoon) Kontakte mit den Israelischen Sozialisten bestanden hatten, war es auch durchaus nicht sensationell, als Koirala Israel in der Zeit vom 12.-22. August 1960 einen Besuch abstattete. Die indische Regierung, die eine einseitige proarabische Politik betrieb,¹²⁹ verfolgte diese Entwicklung mit erheblichem Mißtrauen. Nicht zuletzt deshalb weilte Koirala vor und nach seiner Reise zu Gesprächen in Indien.

Koirala sollte als Vertreter Nepals an einer in Rehovoth stattfindenden Konferenz über nationale Entwicklung, die das Weizman Institute of Science gefördert hatte teilnehmen. Umso eingehender studierte er daher die Entwicklung in Israel. Er zeigte sich von den israelischen Errungenschaften im Rahmen des demokratischen Sozialismus sehr beeindruckt. Bei einer Rede vor Mitgliedern der Israelischen Arbeiterpartei ('MAPAI') erklärte Koirala, daß die israelischen Sozialisten, die ja sowohl Europäer wie auch Asiaten seien, der Welt den Einfluß des Sozialismus vor Augen führen

könnten.¹³⁰ In seinen politischen Gesprächen wurde auch die Möglichkeit israelischer technischer Hilfe beim wirtschaftlichen Aufbau Nepals, sowie der baldige Austausch von Botschaften behandelt.

Vor seiner Heimreise wies Koirala darauf hin, daß Nepal die technische Hilfe Israels brauche; er hoffe, daß bald israelische Experten nach Nepal kommen würden.¹³¹ Auf einer Pressekonferenz, die er am 30. Aug. in Kathmandu abhielt, gab Koirala bekannt, daß israelische Bau- und Landwirtschaftsexperten Ende September in Nepal eintreffen würden, um die Möglichkeiten der technischen Zusammenarbeit zu erörtern. Außerdem äußerte er die Überzeugung, daß auch auf anderen Gebieten, beispielsweise in der Verteidigungspolitik, eine sinnvolle Zusammenarbeit mit Israel möglich sei.¹³² Damit brachte Koirala zum Ausdruck, daß die nepalesische Regierung nicht nur von der wirtschaftlichen Leistung, sondern auch von der militärischen Schlagkraft der Armee Israels beeindruckt war. Koirala trug dazu bei, daß Israel in der nepalesischen Öffentlichkeit bekannt wurde. Die wohlgesinnte Einstellung der Nepalesen¹³³ gegenüber Israel, die vom Besuch Koiralas ihren Ausgang nahm, läßt sich folgendermaßen erklären: erstens ist Israel wie Nepal ein Kleinstaat mit mächtigen, aktiven und gefährlichen Nachbarn; zweitens bewunderten die Nepalesen die wirtschaftlichen Leistungen Israels; drittens mußte sich Nepal, das auf eine eigene militärische Tradition zurückblickt, früher mit Waffengewalt gegen die aggressiven Nachbarstaaten durchsetzen und konnte daher die erfolgreiche Verteidigungspolitik Israels entsprechend würdigen. Die spezielle Gemeinsamkeit der Nepali-Kongreß- und der Mapai-Partei war ihre sozialistische Orientierung. Die Beziehungen dieser beiden Länder macht im übrigen deutlich, wie die

öffentliche Meinung Nepals von der Haltung der politischen Führung beeinflusst wurde.

Bald folgten den ersten israelischen Experten andere nach, und es entwickelten sich - trotz der großen Entfernung - enge und freundschaftliche Beziehungen.¹³⁴ In dieser Hinsicht lassen sich Gemeinsamkeiten mit der Entwicklung der burmesisch-israelischen Beziehungen, die allerdings schon in den fünfziger Jahren aufgenommen wurden,¹³⁵ erkennen. Aber trotz der guten Beziehungen zu Israel war Nepal um eine neutrale Haltung im Nahost-Konflikt bemüht. Außerdem waren die Beziehungen zu Ägypten, das unter Gamel Nasser ein Wortführer des blockfreien Lagers war, von nicht unerheblicher Bedeutung. Das königliche Regime hat die Mittelostpolitik Koiralas fortgesetzt.

Die Israelis inszenierten seit 1956-57 in den afro-asiatischen Ländern eine diplomatische Kampagne und Freundschaftswerbung, die auch heute noch weitergeführt wird. Israel begrüßte es sehr, daß es nun neben Burma einen weiteren südasiatischen Partner gefunden hatte, der die israelische Politik mit Wohlwollen und Verständnis beurteilte und nicht, wie die Moslemstaaten Pakistan und Afghanistan sowie Indien mit seiner großen Moslemminderheit, allein den arabischen Standpunkt vertrat. Die engen Beziehungen zu Israel trugen dazu bei, daß "das Image" der nepalesischen Außenpolitik, d.h. ihre echte Unabhängigkeit und Blockfreiheit, verbessert wurde.

Südasiens

Seit der Unabhängigkeit Indiens und Pakistans im Jahre 1947 bestand zwischen Pakistan und Indien ein ständiger Konflikt, und zwar nicht nur wegen des Kaschmirproblems und anderen ungelösten Fragen, sondern auch aufgrund der hegemonialen Tendenzen der indischen Außenpolitik. Anlässlich einer Diskussion der indisch-pakistanischen Frage vor dem UNO-Sicherheitsrat im Jahre 1951 kritisierte der pakistanische Vertreter, Sir Mohammad Zafrulla Khan, die kriegerische Haltung Indiens in Südasiens und erwähnte in diesem Zusammenhang auch Indiens Einmischung in die inneren Angelegenheiten Nepals (während der Revolution von 1950-51): "India took military possession of Junagadh, which had acceded to Pakistan. India took military possession of Kashmir. From Indian soil, though I will not bring the Government of India into it, attempts have recently been made to undo the freedom and independence of a neighbouring independent State. (gemeint war Nepal) That is peaceful, that is non-violent. If that is peace, if that is non-violence, the only area in the world today that is peaceful and non-violent is Korea." 136

Im Juli 1951 wiederholte Zafrullah Khan seine Vorwürfe: "Take Junagadh, take Hyderabad, take Kashmir, take even Nepal; if they are illustrations of ensuring peace and avoiding war, Pakistan's apprehensions are fully justified." 137

Die indischen Führer, vor allem Nehru, hatten mehrmals zu verstehen gegeben, daß Indien eine führende Rolle in Südasiens zu spielen habe, ja wegen seiner Stabilität und Progressivität sogar richtungsweisend in ganz Asien sei. Schon vor der Unabhängigkeit predigte K.M. Panikkar (später indischer Botschafter in

peking) eine zukünftige führende Rolle Indiens.¹³⁸ Noch 1958 verbreitete eine Studiengruppe des angesehenen Indian Council of World Affairs Meinungen wie etwa die folgende: "India may one day find herself morally bound to act as the protector of small powers in the region."¹³⁹ In die damit bezeichnete "Region" waren wahrscheinlich Länder wie Afghanistan, Pakistan, Burma, Ceylon und Nepal einbezogen, d.h. der gesamte südasiatische Raum. Die pakistanischen Entscheidungsträger lehnten eine derartige außenpolitische Aufgabe Indiens entschieden ab: "Pakistan's sense of national prestige and honour make it possible for her to be a party to such schemes of Indian hegemony in Asia. Her wish to assent an independent status in external relations is regarded in Delhi as a threat to India's leadership. This is the background of their 'diametrically opposed' foreign policies and external relations."¹⁴⁰

Im Falle Pakistans war Indien nicht bereit, die Konsequenzen der Trennung zu ziehen, im Falle Nepals wollte es die englische Imperialpolitik mit anderen Mitteln fortsetzen. Beide Länder fühlten sich von Indien schlecht behandelt. Was ihre Sicherheit gegenüber Indien anbelangt, waren sie natürliche Partner, aber es dauerte ziemlich lange, bis Pakistan und Nepal einander näherkamen.

Der Regierung Koirala gelang es, diplomatische Beziehungen zu Pakistan herzustellen. Die früheren Regierungen hatten die Existenz des zweitgrößten Staates des südasiatischen Raums ein Jahrzehnt lang beharrlich ignoriert. Einige Regierungen hatten freilich ihre neutrale Haltung in der Kaschmir-Frage bekundet, ohne daraus die Konsequenzen ziehen zu wollen. Als Argument für diese Politik führte man an, politische Beziehungen zu Pakistan, dem Erbfeind Indiens,

seien ausgeschlossen, da sie die Beziehungen zu Indien erheblich beeinträchtigen würden.¹⁴¹ Die Entscheidungsträger Nepals haben die Realität der Himalaya- und südasiatischen Konstellation nicht wahrgenommen. Außerdem ließen sie außer acht, daß sich die Außenpolitik eines Landes nicht auf exklusive Freundschaft gründen darf.

Spätestens seit der Aufnahme in die UNO hatte Nepal seine Außenpolitik theoretisch auf der Basis des Friedens und der Freundschaft mit allen Staaten der Welt festgelegt. Diese Grundlage mußte auch in die Praxis umgesetzt werden. Man sprach in Nepal und Indien immer wieder von den uralten indisch-nepalesischen Beziehungen, aber man hätte richtiger "nepalesisch-südasiatische Beziehungen" gesagt. Auch das heutige Pakistan war ein Teil des Moghul-Kaiserreichs und Britisch-Indiens. Erst die Nepali-Kongreß-Regierung B.P. Koiralas hat die Bedeutung und die Möglichkeiten der Beziehungen zu Pakistan in politischer, wirtschaftlicher und strategischer Hinsicht erkannt.

Am 19. März 1960 wurde in Karachi bekanntgegeben, daß Nepal und Pakistan diplomatische Beziehungen auf Botschaftsebene aufgenommen hätten. A.K. Brohi, der pakistanische Hochkommissar in Neu Delhi, wurde auch zum Botschafter für Nepal ernannt.¹⁴² Ebenso war der nepalesische Botschafter in Indien vorläufig auch für Pakistan zuständig. Später wurden in den jeweiligen Hauptstädten ständige Botschaften eröffnet; Nepal erhielt sogar das Recht, in Ostpakistan ein Generalkonsulat zu errichten. Bei den späteren Auseinandersetzungen mit Indien genoß das königliche Regime die volle Unterstützung der pakistanischen Führung. Zeitweise war sogar eine chinesisch-pakistanisch-nepalesische Interessengemeinschaft gegen Indien entstanden.

Kommunistische Länder

Seine guten Kontakte zur Sowjetunion machten es Nepal möglich, auch zu den übrigen Ländern des kommunistischen Blocks Beziehungen anzuknüpfen und damit einen Ausgleich zu den bestehenden engen Verbindungen mit westlichen Ländern zu schaffen.

Am 20. Januar 1960 nahm Nepal diplomatische Beziehungen zur Tschechoslowakei auf.¹⁴³ Die Regierung B.P. Koiralas entwickelte die Strategie, sich vor allem an kleinere Länder und "land-locked" Staaten anzulehnen. Die kulturpolitische Zusammenarbeit mit den kommunistischen Staaten war und ist von großer Bedeutung. Beispielsweise offerierte die Tschechoslowakei mehr Plätze für die technische Ausbildung nepalesischer Studenten auf Universitätsebene als die Bundesrepublik. Nepalesische Kulturdelegationen (Verbände, Tanzgruppen, Schriftsteller etc.) werden fast ausnahmslos von kommunistischen Ländern eingeladen. Dies bedeutet natürlich nicht, daß die nepalesische Intelligenz kommunistisch ist.

In ihrer auswärtigen Kulturpolitik gegenüber den Entwicklungsländern sind die kommunistischen Staaten - aus welchen Motiven auch immer - zweifellos aufgeschlossener und aktiver als die Länder des Westens. In dieses politische Konzept gehört auch die Kontaktaufnahme mit religiösen Gruppen. So ehrte der Buddhist Central Council der Mongolischen Volksrepublik am 4. Jan. 1960 in Ulan Bator Bhikshu Amritananda, das Oberhaupt eines Teils der nepalesischen Buddhisten (in der Bekanntmachung mit 'Grand Lama of Nepal' betitelt), gleichzeitig Vizepräsident der World Buddhist Association, mit der "highest dignity of Gegen". Diese hohe Ehre war "a token of appreciation of his great work

in the name of everlasting peace, happiness and friendship among all nations of the world." 144

Bhikshu Amritananda entwickelte sich zum - im religiösen und politischen Sinne - aktivsten Buddhisten Nepals. Als Mitglied von Kulturdelegationen bereiste er viele Länder, darunter mehrmals die Sowjetunion. In Kathmandu selbst wurde er aktives Mitglied verschiedener 'fortschrittlicher' Organisationen, z.B. der nepalesischen Gesellschaft für Kulturverbindungen mit der DDR und scheute auch keine politische Aussage. So stellte er beispielsweise im Sommer 1971 in Bezug auf den Krieg in Indochina fest: "Der Krieg widerspricht den Geboten des Buddhismus ... die Buddhisten müssen alles tun, um der bewaffneten Einnischung Amerikas Einhalt zu gebieten und dem Blutvergießen im vielgeprüften Indochina ein Ende zu bereiten." 145

Entwicklungshilfe

Die Öffnung Nepals infolge der Revolution von 1950-51 führte wiederum dazu, daß sich viele Länder für den wirtschaftlichen Ausbau Nepals interessierten. Auch kleinere finanzielle Zuschüsse waren wichtig, da Nepal die gesamte Infrastruktur aufbauen mußte. Die fortschrittliche Innenpolitik der Nepali-Kongreß-Regierung und ihre Ausnutzung der begrenzten Möglichkeiten nach außen trug wesentlich dazu bei, daß das Interesse der Außenwelt für Nepal geweckt wurde. Die gesamte Auslandshilfe, die Nepal bis 1960-61 (also auch vor der Nepali-Kongreß-Regierung) bezog, gliedert sich wie folgt auf: ¹⁴⁶

Geber	Höhe (in Millionen N. Rupien)
USA	245,070
Ford Foundation	28,970
Indien	174,259
VR China	32,000
UNO	8,603
Weltgesundheitsorganisation (WHO)	5,023
Schweiz	2,133
Neuseeland	1,126
Kanada	1,120
Großbritannien	0,016

1960: 1 US \$ = 7,66 N. Rupien

1961: 1 US \$ = 7,61 N. Rupien

Selbstverständlich verlief die Realisierung der Entwicklungs- und anderer Projekte auch in Nepal nicht reibungslos. Es gab Frustrationen und Enttäuschungen, sowohl auf nepalesischer als auch auf der Seite der Geberländer.

Nepals Problem bestand darin, daß die gesamte Infrastruktur fehlte und die Verwaltung unerfahren und selbst im Aufbau begriffen war. Dadurch mußte die Entwicklungs- und Aufbauhilfe überall zugleich ansetzen. Schwerwiegende Fehler kamen aber auch auf der Geberseite vor. 147

3.4 Resümee: Ein Jahrzehnt der nepalesischen Außenpolitik, 1951-1960

1. Sowohl in der Innen- als auch in der Außenpolitik kann man die Jahre von 1951 bis 1955 als die Zeit der Stagnation bezeichnen. Die wichtigen Probleme des wirtschaftlichen und sozio-politischen Aufbaus - Beseitigung sozialer Mißstände, Steigerung des Lebensstandards und Erweiterung der politischen Partizipation - und eine damit verbundene internationale Kooperation wurden nicht gemeistert. Man kann daher von der 'erstarrten Revolution' von 1950 - 51 sprechen.
2. Obwohl die Revolution von 1950-51 die Voraussetzung für die Öffnung zur Außenwelt sowie für die Abkehr von der Isolationspolitik geschaffen hatte (auch in der Endphase der Ranaherrschaft versuchten die Machthaber verzweifelt, ihrer außenpolitischen Isolation zu entfliehen und dadurch ihre Herrschaft zu konsolidieren), waren die in dieser Zeit (1951-55) für die nepalesische Politik Verantwortlichen nicht imstande, außenpolitische Entscheidungen im Interesse Nepals zu fällen. Die einseitige Anlehnung an Indien hatte zur Folge, daß die Außenpolitik zu einer "Politik der begrenzten Souveränität" herabsank. Die außenpolitische Perzeption der nepalesischen Entscheidungsträger war sozusagen durch die 'indische Brille' gefärbt bzw. gefiltert.
3. Diese Abhängigkeit - etwa der Politik M.P.Koiralas und Dr. Singhs - von Indien hatte verschiedene

Gründe: erstens waren die meisten der führenden Politiker in Indien ausgebildet, verbrachten dort während der Ranaherrschaft ihre Exilzeit und waren mit der indischen Führungsspitze und maßgeblichen Politikern der Sozialistischen Partei Indiens eng befreundet. Zweitens nutzten viele nepalesische Politiker ihre Anlehnung an Indien bzw. ihre früheren Beziehungen zur indischen Führungsschicht dazu aus, um ihre innenpolitische Stellung in Nepal zu stärken bzw. zu konsolidieren.

4. Zu ihrer Verteidigung kann gesagt werden, daß sie auf keinerlei Regierungserfahrung aufbauen konnten. Auch eine moderne Verwaltung als Unterstützung der Regierungsgeschäfte fehlte völlig. Da diese Politiker in der Exilzeit durchaus positive Erfahrungen gemacht hatten, war es in gewissem Sinne durchaus legitim, in der Zeit des Durchbruchs Nepals in die Sphäre der internationalen Politik des Atomzeitalters von den Indern zu lernen und Indien als 'großen Bruder' Nepals zu betrachten. Die indischen Führer hatten bekanntlich auch in der Kolonialzeit Erfahrungen im Selbstregieren gesammelt, konnten sich auf eine moderne, intakte Bürokratie stützen und hatten darüberhinaus ein Netz weltweiter außenpolitischer Kontakte aufgebaut.
5. Der Fehler der nepalesischen Führung lag darin, daß sie sich auf die gemeinsamen außenpolitischen Interessen Nepals und Indiens beharrlich festlegte. Die geheimen indisch-chinesischen Verhandlungen bis zum Abkommen über Tibet machen deutlich, daß Indien, was durchaus legitim war, nur seine eigenen Belange im Auge hatte, obwohl auch nepalesische Interessen in Tibet involviert waren und die indische Führung mehrmals die poli-

tisch-strategischen Gemeinsamkeiten Indiens und Nepals öffentlich bekundet hatte. Abgesehen davon war Indien gemäß dem indisch-nepalesischen Friedens- und Freundschaftsvertrag von 1950 verpflichtet, die nepalesische Führung über die Verhandlungen mit der VR China wenigstens in Kenntnis zu setzen.

6. Der indische Alleingang in der Tibet-Frage war für die nepalesische Führung nicht nur ein "Schock", er brachte sie auch in innenpolitische Bedrängnis. Es wurde offensichtlich, daß es die nepalesische Regierung versäumt hatte, die außenpolitischen Interessen Nepals wahrzunehmen. Selbst die verhaßten Ranas hatten hier Besseres geleistet; die Revolution von 1950-51 hatte jedoch die Kontinuität in der Außenpolitik und deren 'Wahrnehmung' zeitweise unterbrochen. Jedenfalls sollte diese Erfahrung eine Lehre für die Politiker Nepals sein. Sie wußten jetzt, daß sie bei einer möglichen Machtübernahme entsprechend den Interessen des eigenen Landes handeln mußten. Die indische Führung bewies, daß sie dazu Willens und fähig war - auch wenn sich später herausstellte, daß sie die Lage am Himalaya falsch beurteilt hatte.
7. Die Inkompetenz der nepalesischen Führung sowie die offenkundige Einflußnahme Indiens auf die Innen- und Außenpolitik Nepals führten dazu, daß sich in Nepal - ungeachtet der beträchtlichen indischen Wirtschaftshilfe - eine anti-indische Stimmung breitmachte. Bei ihrer Einflußnahme auf Nepal konnte die indische Regierung auf die volle Unterstützung der indischen Öffentlichkeit und Presse rechnen. Die innernepalesische Opposition gegen diese Indienpolitik der eigenen Regie-

nung wie auch gegen die Nepalpolitik Indiens und in Bezug auf die Haltung der indischen Presse (die teilweise eine "härtere" Politik forderte) reichte über die ganze Breite des politischen Spektrums. Dieser heranwachsende nepalesische Nationalismus anti-indischer Prägung ist nicht unbedingt positiv zu beurteilen, da Nepal zu dieser Zeit wirtschaftlich doch auf Indien angewiesen war.

8. Obwohl eine frühere Regierung die diplomatischen Beziehungen zur VR China aufgenommen hatte, war es eigentlich die Regierung Tanka Prasad Acharyas, die die Öffnung zur VR China vollendete. Acharyas Verdienst war es auch, daß eine Politik des Gleichgewichts zwischen Indien und der VR China entwickelt wurde und Nepal im Bereich der internationalen Politik auf einen Kurs der Blockfreiheit einschwenkte. In dieser Hinsicht hatte Acharya die volle innenpolitische Unterstützung aller Parteien und Gruppen. Daß die Regierung zu Fall kam, hat andere, innenpolitische Gründe und ist auch auf den Einfluß Indiens zurückzuführen.
9. Die Außenpolitik Dr. K.I. Singhs, der versuchte, die positiven Ergebnisse der Chinapolitik rückgängig zu machen und Nepal wieder auf eine einseitige indienfeindliche Politik festzulegen, mußte scheitern, da sie außer in Singhs eigener Partei überhaupt keinen Rückhalt hatte. Die Ernennung Dr. Singhs zum Premierminister war eine innen- und außenpolitische Fehlkalkulation König Mahendras.
10. Die erste demokratisch gewählte und legitim an die Macht gekommene Regierung Nepals betrieb auch eine "demokratische Außenpolitik." Es wurde zum

erstenmal mit einer parlamentarischen Mehrheit und großer Unterstützung im ganzen Land regiert. Die Außenpolitik B.P. Koiralas, der zugleich Premierminister und Außenminister war, ließ auch Gemeinsamkeiten mit dem Konzept politischer Gegner erkennen - sowohl mit der 'rechten' Gorkha Parishad (Anhänger der früheren Ranaherrscher) als auch mit der 'linken' Kommunistischen Partei Nepals.

11. B.P. Koirala verfolgte eine vorsichtige, aber korrekte Neutralitätspolitik gegenüber Indien und der VR China. Er ließ sich weder von der VR China (vgl. Grenzzwischenfall im Juni 1960) noch von Indien (Zurückweisung der politisch-strategischen Gemeinsamkeiten) einschüchtern. Damit erreichte er für sich und sein Land einen Zuwachs an internationalem Prestige.
12. Dank der Politik der Nepali-Kongreß-Regierung sowie des Geschicks und großen politischen Fingerspitzengefühls B.P. Koiralas konnte Nepal den Status eines blockfreien Landes befestigen. Die bündnisfreie und Neutralitätspolitik Nepals war in vieler Hinsicht bemerkenswert. Die Nepali-Kongreß-Regierung nahm nicht nur gegenüber der VR China, Indien, der UdSSR und den USA eine neutrale Haltung ein.

Auch im südasiatischen Raum legte sich die Regierung Nepals auf eine klare, neutrale Politik fest, so etwa im indisch-pakistanischen Konflikt im allgemeinen wie in der Kaschmir-Frage im besonderen. Im Mittleren Osten baute die Regierung sowohl in Ägypten, einem der wichtigsten Wortführer des blockfreien Lagers, als auch zu Israel (die Nepalesen zeigen sehr viel Verständnis für die ge-

fährliche Lage dieses Kleinstaates und Koirala selbst empfand eine tiefe persönliche Neigung zu Israel) freundschaftliche Beziehungen auf. Daher nahm Nepal auch im israelisch-arabischen Konflikt eine neutrale Haltung ein, während beispielsweise Indien mit Rücksicht auf seine beträchtliche Moslemminderheit stets den pro-arabischen Standpunkt vertreten mußte und nicht einmal diplomatische Beziehungen zu Israel aufnehmen konnte.

13. Das Ansehen der fortschrittlichen Nepali-Kongreß-Regierung, die mit Nachdruck die längst nötigen innenpolitischen Reformen förderte, sowie das persönliche Prestige des Premierministers B.P. Koirala, machten es möglich, daß sich viele Staaten für Nepal interessierten und beträchtliche Wirtschaftshilfe in Aussicht stellten. Nun erst hatte die Umwerbung Nepals eigentlich eingesetzt. Der positive Zusammenhang zwischen Innenpolitik und Modernisierungsversuchen auf der einen und Außenpolitik und Wirtschaftshilfe auf der anderen Seite läßt sich klar erkennen.
14. Die Machtübernahme durch König Mahendra führte zeitweise zu einer Stagnation der Modernisierungsversuche, schadete Nepals außenpolitischem Ansehen, gefährdete die Vergabe bereits ausgehandelter Auslandshilfe und machte den Zufluß neuer Entwicklungshilfen schwieriger. König Mahendra selbst hatte im innenpolitischen Taktieren "hinter den Kulissen" große Erfahrungen und verfügte über diplomatische Fähigkeiten, seine neue Mannschaft bestand jedoch, mit Ausnahme des altgedienten Diplomaten Rishikesh Shaha, wiederum aus Neulingen in der Außenpolitik.

15. Das Auftreten des nepalesischen Premierministers B.P. Koirala vor der UNO im Herbst 1960 war die letzte bedeutsame außenpolitische Handlung der Nepali-Kongreß-Regierung. Am 15. Dezember 1960 wurde sie von König Mahendra, mit Unterstützung der Armee und Polizeiführung sowie des korrumpierten Geheimdienstes, verfassungswidrig und mit Gewalt beseitigt. Dieser reaktionäre Schritt bedeutete nicht nur die Grablegung der sich anbahnenden sozialen Revolution im Lande; er bereitete auch der demokratischen Formulierung, Durchführung und Kontrolle der Innen- und Außenpolitik ein frühes Ende.

4. Die Außenpolitik des königlichen Regimes I: Indien und Pakistan

4.1. Die indische Unterstützung der Nepali-Kongress- Partei und die Folgen

Am 20. Dezember 1960 übte der indische Premierminister Nehru im indischen Parlament heftige Kritik an dem Dezember-Coup König Mahendras und nannte ihn: "a complete reversal of the democratic process." ¹ Diese aus der Sicht des Königs feindlich gesinnte Äußerung fand auch in den Debatten des indischen Parlaments und durch ausführliche Berichte der indischen Zeitungen Resonanz. Als die indische Regierung noch dazu beschloß, den aus dem Ausland zurückkehrenden, in Indien weilenden oder nach Indien geflüchteten Politikern der Nepali Kongress und anderen Parteien politisches Asyl zu gewähren, reagierte Nepal mit einer scharften öffentlichen Rüge. Der König und die ihn unterstützenden Kreise empfanden die indische Reaktion offensichtlich als eine unnötige Einmischung in die inneren Angelegenheiten Nepals. Die nepalesische Presse ihrerseits verlieh der offiziellen Haltung durch eine virulente Kampagne gegen die indische Regierung Nachdruck.

Die erste innenpolitische Maßnahme König Mahendras war das sofortige Verbot aller politischen Parteien, die mit sofortiger Wirkung für illegal erklärt wurden. Der König bezeichnete die Entwicklung der Demokratie in Nepal "von oben herab" als gescheitert. Er werde daher versuchen, durch ein System von Dorfräten die Mitwirkung des Volkes "von unten herauf" zu erreichen. ² Ein deutscher Kenner der Region Südasien stellte allerdings fest: "Die Tendenz der neuen Regierung, die Politik des gestürzten Koirala auch in außenpolitischer Hinsicht zu revidieren, ließ die Spannungen (mit Indien) nur noch

stärker hervortreten. Das demokratische Experiment in Nepal war beendet; nach drei Jahren großer Hoffnungen und Erwartungen war der politische Nullpunkt der Jahreswende 1957/58 abermals erreicht." ³

Wie nicht anders zu erwarten, lehnte sich Nepal mehr und mehr an die VR China an. Je mehr sich die nepalesisch-indischen Beziehungen verschlechterten, umso enger wurden die Beziehungen zwischen Nepal und China. Indien stand vor einer schweren Wahl. Sollte es seinen demokratischen Idealen den Vorzug geben und konsequenterweise den nepalesischen Emigranten weiterhin Asyl gewähren bzw. ihnen darüber hinaus erlauben, das indische Territorium als Operationsbasis für den Guerillakrieg gegen das königliche Regime zu benutzen, oder sollte es sich seinen nationalen strategischen Interessen folgend, mit dem neuen Machthaber Nepals arrangieren. Mit anderen Worten hatte Indien, "a mild form of America's Cuban dilemma, whether to back friends against a disgruntled neighbour, or to placate him for fear of further estrangement." ⁴

Exkurs:

Schon im 18. Jahrhundert standen sich in der Frage einer Intervention in einem Bürgerkrieg zwei extreme völkerrechtliche Positionen gegenüber. Kant war folgender Auffassung: "Kein Staat soll sich in die Verfassung und Regierung eines anderen Staats gewalttätig einmischen."⁵ Vattel vertrat die Ansicht, daß Drittstaaten die Option hätten, die nach ihrer eigenen Beurteilung im Recht befindliche Seite zu unterstützen. ⁶

Die große Mehrheit der Völkerrechtswissenschaftler vertreten, wie Hall, die Meinung, daß sich Drittmächte in einer internen Auseinandersetzung neutral verhalten sollten. ⁷

Indien konnte die Wahl nicht treffen, und das ganze Jahr 1961 sowie den großen Teil 1962 hindurch entarteten

die Beziehungen zwischen Nepal und Indien sowohl auf den offiziellen als auch auf den öffentlichen Niveau. ⁸ Der König hatte am 19. Januar 1961 seinen Außenminister Dr. Tulsi Giri nach Neu Delhi entsandt ⁹, um für sein Regime indische Unterstützung zu bekommen und die indisch-nepalesischen Beziehungen zu erörtern.

Der nepalesische Superminister (u.a. Inneres, Auswärtiges, Palastangelegenheiten), Dr. Tulsi Giri, kritisierte am 10. Februar 1961 in einem Interview die ideologische Bindung der Nepali-Kongress-Regierung an einige politische Parteien Indiens. Er behauptete ferner, die frühere Regierung habe zum "sozialistischen Block" gehört. Die jetzige nepalesische Regierung dagegen sei ideologisch unbefangen. Gleichzeitig kritisierte Giri indirekt die bisherige Entwicklung der indischen Projekte in Nepal. ¹⁰ König Mahendra selbst soll am 20. April zu einem Korrespondenten gesagt haben, Nepal könne nie gegen Indien wirken, da die historischen, kulturellen und religiösen Bindungen eng seien. ¹¹ Dies mag ein Hinweis an die indische Regierung gewesen sein, den Exilnepalesen keine Unterstützung zukommen zu lassen, wenn Indien an guten Beziehungen gelegen sei. Diese Absicht Mahendras wird auch aus dem Umstand deutlich, daß er im selben Interview einen bevorstehenden Besuch in der VR China erwähnte.

Die Aktivitäten der Exilnepalesen in Indien blieben ein wunder Punkt in den nepalesisch-indischen Beziehungen. Der nepalesische Minister für nationale Aufklärung, Bishwabandhu Thapa, nahm die regierungsfeindliche Haltung und Aktivitäten der Nepali-Kongress und ihrer Verbündeten zum Anlaß, um Ende April 1961 während einer Reise durch das nepalesische Terai die indische Einmischung in die inneren Angelegenheiten Nepals anzugreifen. Seine Rede, die er am 30. April in Birganj gehalten hatte, wurde am 3. Mai auch vom staatlichen Radio Nepal wiedergegeben. Thapa wiederholte Giris Behauptung, daß

frühere nepalesische Regierungen unter ausländischem Einfluß gestanden hätten, aber "... the present regime is truly nationalistic and they (ausländische Mächte) cannot exploit it in that manner." ¹²

Der indische Botschafter in Kathmandu, Hareshwar Dayal, machte den nepalesischen Außenminister Dr. Giri auf die anti-indische Note der Reden Thapas am 4. Mai aufmerksam. Trotzdem wiederholte Thapa am 6. Mai seine Beschuldigung gegenüber Indien. Die nepalesische Zeitung "Nepal", der Thapa Unverantwortlichkeit in seinen Reden vorgeworfen hatte, wurde, wie schon zwei Monate zuvor, am 7. Mai durch Regierungsbeschluß gezwungen, ihr Erscheinen einzustellen. ¹³ Die Exilnepalesen in Indien konnten dagegen ihre Position konsolidieren. Am 13. Mai gab K.P. Srivastava, Mitglied des aufgelösten nepalesischen Parlaments und neben Dr. K.I. Singh (der mit einigen Anhängern in Kathmandu zurückgeblieben war und den König unterstützte), ein Führer der Vereinigten Demokratischen Partei (VDP), bekannt, daß sich die VDP am 12. Mai auf einer Geheimsitzung in Gorakhpur (Indien) für den Zusammenschluß mit der Nepali-Kongress ausgesprochen habe, um für die Herstellung der Demokratie in Nepal zu kämpfen. Eine Resolution der Geheimsitzung der VDP bezeichnete die Nepali-Kongress als Nepals "only revolutionary party that enjoys mass support and is capable of giving an organized fight to enemies of democracy." ¹⁴ Einen Versuch zur Verbesserung der indisch-nepalesischen Beziehungen stellte der Nepalbesuch des früheren Führers der sozialistischen Partei und Schülers Gandhis, Jayaprakash Narain, dar. Ohne Erfolg plädierte er bei König Mahendra für die Freilassung seines früheren Kollegen B.P. Koirala. In einer am 1. August in Neu Delhi abgegebenen Erklärung zeigte sich Narain, ein Verfechter des indischen Panchayats, von dem neu eingeführten Panchayat-System in Nepal nicht sehr begeistert, vor allem aufgrund

dessen zentralistischer Züge und der Machtbefugnisse des Königs. Er fügte hinzu, ein echter Hindustaat sei auch ein Rechtsstaat, bei dem auch der König dem Dharma (hier: Gesetz und gute Sitte) unterworfen sei. ¹⁵

Die interne politische Situation in Nepal war recht undurchsichtig. Die Regierung ließ am 17. August die verhafteten politischen Führer Surya Prasad Upadhyaya (Nepali-Kongress, seit Dezember 1960 in Haft) sowie Keshar Jung Raimajhi (Generalsekretär der KP Nepals, seit Juli 1961 in Haft) frei. Aber am 11. August wurden in der alten Königsstadt Patan (Lalitpur) neun angebliche Kommunisten, am 20. August drei Führer der Praja Parishad verhaftet - und dies, obwohl die Praja Parishad den König von Anfang an unterstützt hatte und ihr Parteiführer, Tanka Prasad Acharya, in der Königlichen Kommission für Landreform den Vorsitz innehatte. ¹⁶

König Mahendra selbst zeigte sich um die guten nepalesisch-indischen Beziehungen bemüht. Als er sich auf dem Weg zur Belgrader Konferenz der Blockfreien befand, sagte er, es gebe - abgesehen von wenigen Ausnahmen - keine anti-indische Stimmung in Nepal. Bei seinem Gespräch mit Nehru fand er diesen freundlicher als früher. ¹⁷

Auch Dr. Giri, der nepalesische Außenminister, unterstrich über Radio Nepal am 24. September die guten nepalesisch-indischen Beziehungen, die für das Verhältnis zwischen einem kleinen und einem großen Nachbarn beispielhaft seien. Dr. Giri war weiterhin der Meinung, die guten Beziehungen, die Nepal trotz Unterschiede in Außenpolitik und Religion zu Pakistan unterhielt, stellten keine Schwächung der blockfreien Politik Nepals dar. Nepal könne von Pakistan und anderen Staaten, die bemüht seien, ein eigenes politisches System zu entwickeln, manches lernen. Zur Kaschmir-Frage wollte er sich jedoch nicht äußern. ¹⁸

Am 13. November kritisierte der frühere Oppositions-

führer im nepalesischen Parlament und Parteiführer der Gorkha Parishad, Bharat Shumsher (im Dezember 1960 verhaftet und im März 1961 freigelassen, seitdem in Europa) in Neu-Delhi die Außenpolitik des nepalesischen Königs. Diese Politik habe den kalten Krieg ins Land importiert. Das Abkommen über den Bau der Kathmandu-Lhasa-Straße habe der kommunistischen Subversion den Weg geebnet. Außerdem behauptete er, daß König Mahendra mit der VR China einen Nichtangriffspakt unterzeichnet habe. Dies wurde aber am 14. November vom nepalesischen Außenministerium dementiert. ¹⁹

Aus diesen Gründen führte Bharat Shumsher ferner aus, seine Partei wolle mit der Nepali-Kongress zusammenarbeiten, um die parlamentarische Demokratie in Nepal wiederherzustellen. Dieses Vorhaben genieße die uneingeschränkte Unterstützung des nepalesischen Volkes und die Sympathie der Demokratien der Welt. Nur eine Handvoll 'königlicher Leibwächter' - "an army with a history of loyalty to any instituted authority" - wolle dies verhindern. ²⁰ Ein Sprecher des indischen Außenministeriums erklärte, der indischen Regierung lägen keine Informationen über den von Bharat Shumsher erwähnten nepalesisch-chinesischen Nichtangriffspakt (der den indisch-nepalesischen Freundschaftsvertrag in einigen Punkten in Frage stellen würde) vor. Außerdem sei die indische Regierung - wie Nehru schon dargelegt habe - nicht gewillt, eine vom indischen Territorium aus gegen das befreundete Nachbarland Nepal gerichtete Kampagne zuzulassen. ²¹

Am 10. Dezember 1961 proklamierte König Mahendra die Wiederherstellung der Grundrechte, die in der nepalesischen Verfassung verankert und seit dem 15. Dezember 1960 suspendiert geblieben waren. Die Notstandssituation blieb jedoch unverändert. ²² Am ersten Jahrestag seiner Machtübernahme zog König Mahendra eine Bilanz der Innen- und Außenpolitik und zeichnete sein Regime in schmeichel-

haften Farben. Die Außenpolitik bezeichnete er als sehr erfolgreich. Als Beispiel nannte er die Anknüpfung bzw. die Vertiefung der Beziehungen zur VR China, zu Pakistan, der Mongolei und England durch Staatsbesuche, die Teilnahme an der Belgrader Konferenz der Blockfreien und die Etablierung vier neuer ständiger Missionen in Peking, Moskau, Rom und Rangoon. Indien wurde mit keinem Wort erwähnt.²³ Tags zuvor hatte er durch die Aufnahme eines neuen und zwei stellvertretender Minister, darunter Kirti Nidhi Bista²⁴, der im königlichen Regime von zunehmender Bedeutung sein sollte, sein Kabinett erweitert.

Im selben Monat wurde in einem Teil der nepalesischen Presse berichtet, daß in zwei Gebieten - in West- und Ostnepal - Aufstände ausgebrochen seien. Der Innen- und Außenminister Giri bestätigte am 26. Dezember 1961, daß sich in Westnepal ein kleiner Zwischenfall ohne politische Bedeutung ereignet habe. Der Zusammenstoß zwischen der Miliz und Aufständischen in Ostnepal wurde dagegen offiziell nicht bestätigt. Zur völligen Verwirrung der Lage versicherte ein Sprecher der nepalesischen Botschaft in Neu-Delhi (anscheinend ohne Rücksprache mit Kathmandu), daß die Berichte über die Aufstände in Nepal völlig gegenstandslos seien.²⁵

Als sich König Mahendra am 16. Januar 1962 auf einer Reise in Südnepal befand, wurde ein Attentatsversuch auf ihn verübt. Bei diesem "Janakpur-Zwischenfall" kam es zur Festnahme von einem Dutzend Personen, in deren Besitz sich Bomben befunden haben sollen. Ein Mann wurde bei dem erfolglosen Anschlag auf den König leicht verletzt. Am nächsten Tag verurteilte Mahendra den Attentatsversuch und rechnete ihn zu den "... destructive activities which some traitorous elements, stationed in a foreign country, are carrying out..."²⁶. Er erinnerte daran, daß das Nepal von 1962 nicht das des Jahres 1950

(als die Nepali-Kongress das Rana Regime stürzte) sei.

Der nepalesische Außenminister Dr. Giri sagte ²⁷ am 23. Januar zu Journalisten, der Attentatsversuch gehe auf die indische Untätigkeit gegenüber den antinationalen, von indischen Basen aus operierenden Exilnepalesen zurück. Nepal sei wiederholt, aber ohne Erfolg, bei der indischen Regierung vorstellig geworden. Wenn die Überfälle der Exilnepalesen weiterhin stattfinden, könnten sie zu ernsthaften Konsequenzen führen. ²⁸ Ein Sprecher des indischen Außenministeriums bezeichnete die Aussage Giris als "unverantwortlich" und nicht im Sinne der indisch-nepalesischen Freundschaft. ²⁹

Bereits am 8. Januar hatte der amtierende Vorsitzende der Nepali-Kongress, Subarna Shumsher, in Kalkutta gesagt, die bewaffneten Aufstände seien in einigen Gebieten Nepals "spontan" gegen die unsinnige und tyrannische Unterdrückung des Königs entstanden. Diese spontane Bewegung werde in naher Zukunft an Durchschlagskraft gewinnen. Die Kritik des Königs an Indien sei unberechtigt. ³⁰ Am 9. Januar hatte die nepalesische Zeitung "Motherland" behauptet, daß auch indische Staatsbürger an den Terroraktivitäten beteiligt seien. Dieser Vorwurf wurde jedoch vom indischen Außenministerium als "boshaft, unfreundlich und grundlos" bezeichnet. ³¹

Gegen die Aktivitäten der Exilnepalesen und insbesondere aufgrund des Attentatsversuches an König Mahendra fand am 26. Januar vor der indischen Botschaft in Kathmandu eine Protestdemonstration statt. Die Demonstranten forderten die Beendigung der indischen Einmischung. ³² Das Regierungsblatt "Gorkhapatra" zitierte eine Äußerung Dr. Giris, gegen die Anführer der regierungsfeindlichen Exilnepalesen, Subarna Shumsher und Bharat Shumsher, seien Haftbefehle erlassen worden. Dr. Giri habe der Hoffnung Ausdruck verliehen, Indien werde bei der Verhaftung der Genannten behilflich sein. ³³

Dies stellte wahrscheinlich den ersten Schritt zur Erreichung eines offiziellen Auslieferungsantrags dar.

Der Wirtschafts- und Finanzminister, Rishikesh Shaha, hatte diese Möglichkeit bereits am 22. Januar in Neu-Delhi erwähnt. Der Auslieferungsantrag zwischen Nepal und Indien (2. Oktober 1953) ließ wenig Spielraum für politische Vorgehen (Art. V):

"Neither Government shall be bound to surrender any person of the offence in respect of which the surrender is demanded be of a political character, or if he proves that the requisition for his surrender has in fact been made with a view to trying or punishing him for an offence of a political character." ³⁴

Die indische Regierung ihrerseits protestierte am 30. Januar in einer Note an den nepalesischen Botschafter, Nara Pratap Thapa, gegen die antiindischen Äußerungen des nepalesischen Außenministers, Dr. Tulsi Giri. In Regierungskreisen in Neu-Delhi wurde behauptet, die indische Regierung habe besondere Maßnahmen ergriffen, um die Infiltration der nepalesischen Oppositionellen über die indisch-nepalesische Grenze nach Nepal zu verhindern. Die Regierungen der drei indischen Bundesstaaten, West-Bengalen, Bihar und Uttar Pradesh, die an Nepal angrenzen, hatten diesbezüglich Vorsichtsmaßnahmen eingeleitet. Die völlige Abriegelung der bis dahin offenen Grenze sei unmöglich, selbst die nepalesische Regierung sei gegen ein derartiges Vorgehen. ³⁵

Der Führer der Exilnepalesen, General Subarn . Shumsher, dementierte am 31. Januar in Kalkutta, daß die Nepali-Kongress für die Unruhen in Nepal verantwortlich sei. Aber schon am 1. Februar gab der ehemalige Nepali-Kongress-Minister für Gesundheit und Kommunalwesen, Kashinath Gautam, in Gorakhpur, bekannt, einige vom Parteikader der Nepali-Kongress beauftragte Aufständische hätten das Unterbezirkshauptquartier Surkhet in Westne-

pal erobert. Dies wurde am 4. Februar von der nepalesischen Regierung dementiert. Die "antinationalen Elemente" hätten zwar einige Polizeiposten angegriffen, sie seien jedoch entweder festgenommen worden oder nach Indien geflüchtet.³⁶

Die nepalesische Regierung wandte sich entschieden gegen die indischen Behauptungen, daß die Demonstration vor der indischen Botschaft gegen Indien gerichtet gewesen sei, daß Dr. Giri anti-indische Reden halte sowie daß die Exilnepalesen nicht von indischen Basen operierten. Dr. Giri selbst bestritt, die indische Regierung wegen Aktivitäten der Exilnepalesen angegriffen zu haben.³⁷

In einem Presseinterview am 7. Februar behauptete König Mahendra, die Beziehungen zu Indien hätten sich nicht verschlechtert. Gleichzeitig unterstrich er die Notwendigkeit, bewaffnete Zwischenfälle an der Grenze zu unterbinden, andernfalls sei es schwierig, einer Verstärkung der anti-indischen Stimmung in Nepal entgegenzuwirken.³⁸ Unterdessen wurden die Aktivitäten der Exilnepalesen fortgesetzt. Am 9. Februar wurden Regierungstruppen nach Bharatpur, 128 km südlich von Kathmandu entsandt, um den bis dahin größten Aufstand niederzuwerfen.³⁹

In einer der indischen Regierung am 27. Februar 1962 übermittelten Note protestierte das königliche Regime gegen die indische Unterstützung regierungsfeindlicher nepalesischer Elemente.⁴⁰ Unmittelbarer Anlaß war ein bewaffneter Angriff, den regierungsfeindliche Nepalesen von Indien aus auf die Ortschaft Koilabas in Westnepal durchgeführt haben sollen. Die nepalesische Regierung verlangte, die indische Regierung solle die Organisationen regierungsfeindlicher nepalesischer Elemente (im nepalesischen Sprachgebrauch 'Antinational elements' genannt), die das Ziel hätten, das Regime in

Nepal zu stürzen, auflösen. Daß derartige Organisationen der Nepali-Kongress und ihrer Verbündeten bestünden und welche Ziele sie verfolgten, sei durch Dokumente, die in Westnepal aufgefunden worden seien, eindeutig zu belegen. ⁴¹

Im Frühjahr 1962 versuchten die beiden Länder erneut, Gespräche aufzunehmen. Besonders der Finanzminister, Rishikesh Shaha, bemühte sich um einen konzilianteren Ton. Die nepalesische Regierung verhärtete ihre innenpolitische Haltung. Auch das Angebot von sechs regierungsfreundlichen Politikern unter der Führung von Tanka Prasad, eine 'nichtpolitische Organisation' zu gründen, um "die anti-nationalen Elemente zu bekämpfen und konstruktive Kritik an der Regierung üben zu können", wurde kurzerhand abgelehnt. ⁴²

Auf Einladung Nehrus besuchte König Mahendra im April Neu-Delhi. ⁴³ Nehru gelang es, den Unmut des Königs durch die Beteuerung zu beschwichtigen, den Exilnepalesen werde zwar Rede- und Meinungsfreiheit (d.h. die Möglichkeit sich in ihren Publikationen und in Interviews kritisch zum königlichen Regime zu äußern) gewährt, aber es werden keine Bewilligung zu bewaffneten Operationen erteilt. Durch diese Äußerung sollte das Prestige Indiens als demokratisches Land bewahrt, sowie das königliche Regime versöhnt werden. Ein anderes Diskussions-thema, dem sich Nehru und König Mahendra widmeten, war die projektierte Kathmandu-Lhasa-Straße, die mit chinesischer Hilfe gebaut werden sollte und die Indien große Sorge bereitete. Hier nahm der König einen unzweideutigen Standpunkt ein: Diese Straße sei eine nepalesische Angelegenheit, und Indien habe kein Recht, Nepals Beziehungen zu China in Frage zu stellen. ⁴⁴

Diese geringfügige Verbesserung der indisch-nepalesischen Beziehungen führte am 27. April 1962 zu einem Abkommen, das die Finanzierung von fünf nepalesischen

Entwicklungsprojekten in Höhe von 14,8 Mill. I. Rupien zum Inhalt hatte. ⁴⁵

Tatsächlich jedoch brachte der Besuch König Mahendras keine Änderung der gespannten Lage mit sich. Trotz der Zuversicht Nehrus setzten die nepalesischen Emigranten und zwar mit Unterstützung oder Wissen der Provinzregierungen von Westbengalen, Bihar und Uttar Pradesh sowie der Zentralregierung, ihre Guerilla-Aktionen fort. ⁴⁶ Indiens Haltung gegenüber Nepal war daher durch eine Dichotomie zwischen den offiziellen Bekundungen und der tatsächlichen Lage gekennzeichnet. Die politische Praxis war völkerrechtlich nicht zu vertreten; König Mahendra und seine Regierung waren verständlicherweise verbittert. ⁴⁷ Im September 1962 entsandte der König seinen im Juli ernannte Außenminister, Rishikesh Shaha (den früheren nepalesischen Botschafter bei den Vereinten Nationen und den USA) nach Neu Delhi, um bei Nehru gegen die fortdauernden Aktionen der Nepali-Kongress und ihrer Verbündeten Einspruch zu erheben. Als Shaha ohne Zusicherungen der indischen Regierung zurückkehrte, wurde er seines Amtes enthoben. ⁴⁸ An seine Stelle rückte wieder der frühere Außenminister, der stellvertretende Ministerpräsident, Dr. Tulsi Giri. Rishikesh Shaha vertrat eine "weiche" Politik gegenüber Indien, Dr. Giri dagegen stand für Konfrontationen und sogar für eine Anlehnung an die VR China, sollte Indien, von seinem Territorium aus, weiterhin die Aktivitäten der Exilnepalesen gestatten.

Der nepalesische Innenminister, Vishwabandhu Thapa, beschuldigte die indische Regierung in einer Pressekonferenz am 30. September der Mitschuld an den bewaffneten Aktivitäten der Exilnepalesen. Er sagte außerdem, daß die nepalesische Regierung nicht daran denke, einen Auslieferungsantrag für Subarna Shumsher und seine Kollegen zu stellen, da die indische Regierung diesem nicht

nachkommen würde.⁴⁹ Im September brach ein weiterer Aufstand in Westnepal aus - im ehemaligen Fürstentum Bhajang - geführt von Raja Ram Jung und seinem Sohn, Om Jung, in Zusammenarbeit mit der Nepali-Kongress.⁵⁰

An der gesamten indisch-nepalesischen Grenze nahmen die Spannungen und die Reibereien zu. Die nepalesische Regierung warf Indien eine vorsätzliche Beschränkung des Handels vor (um Nepal unter Druck zu setzen). An der Grenze ereigneten sich verschiedene Zwischenfälle. In der nepalesischen Grenzstadt Birganj wurde das Bildnis Nehrus verbrannt und das indische Konsulat angegriffen.⁵¹ In diesem kritischen Augenblick brandmarkte der chinesische Außenminister, Marschall Chen Yi, am 5. Oktober "die ausländische Einmischung und die Subversion" in Nepal und versprach Nepal für den Fall eines Angriffes chinesische Hilfe.⁵² Diese Rede, die Chen Yi anlässlich des 1. Jahrestages der Unterzeichnung des Nepalesisch-Chinesischen Grenzvertrages hielt, wurde auch vom nepalesischen Rundfunk übertragen und muß als eine direkte Unterstützung des königlichen Regimes gegenüber Indien bewertet werden.⁵³

Als sich der indisch-chinesische Grenzstreit im Spätoctober in einen regelrechten Krieg ausweitete, leitete die nepalesische Regierung sofortige Schritte ein, um die Beziehungen zu Indien zu normalisieren. Diese Maßnahme erfolgte hauptsächlich aus zwei wichtigen Gründen: Erstens hatte man zu echten Befürchtungen Anlaß, da sich die Mächtekonstellation im Himalaja über Nacht geändert hatte und die unabhängige Existenz Nepals in Frage gestellt war - auf beide Nachbarn war kein Verlaß mehr. Zweitens wurde die ohnehin schon prekäre Lage Nepals dadurch kompliziert, daß Tausende nepalesischer Gurkha-Söldner der indischen Armee dienten und am Grenzkrieg beteiligt waren. Die erhobenen beiderseitigen Anschuldigungen zwischen Indien und Nepal wurden eingestellt. Gleichzeitig kündigte der führende Kopf der exi-

lierten Nepali-Kongress, Subarna Shumsher, an, die demokratische Bewegung gegen das königliche Regime werde aus Gründen der nationalen Sicherheit unterbrochen. ⁵⁴

Auf offizieller Ebene erklärte Nepal seine Neutralität in der indisch-chinesischen Konfrontation. König Mahendra zeigte sich sogar bereit eine Verständigung der beiden Länder herbeizuführen und schickte einen Vertreter nach Peking, um den chinesischen Führern Nepals Haltung zu erläutern. ⁵⁵ Offensichtlich wollte die politische Führung Nepals (König Mahendra, seine engsten Berater und die nepalesische Regierung) das Rapprochement mit Indien, jedoch nicht um jeden Preis (z.B. Verständigung mit den Exilnepalesen) und nicht auf Kosten der freundschaftlichen Beziehungen zur VR China. In der schweren Zeit der innenpolitischen Konsolidierung und der schlechten Beziehungen zu Indien hatten die nepalesischen Entscheidungsträger die chinesische Unterstützung schätzen gelernt.

Auf jeden Fall kann man feststellen, daß sich die indisch-nepalesischen Beziehungen nach dem indisch-chinesischen Grenzkrieg besserten. Indien hatte die Grenzüberfälle dem Nepali-Kongress untersagt. ⁵⁶

Die unverhofft günstige Entwicklung der außenpolitischen Lage, die trotz der anfänglichen Gefährdung durch den indisch-chinesischen Grenzkrieg eingetreten war, ermöglichte es König Mahendra, sein Regime zu befestigen. Am zweiten Jahrestag seiner Machtübernahme (nach dem nepalesischen Kalender), am 16. Dezember 1962, promulgierte König Mahendra eine neue Verfassung, die damit an die Stelle der 1959 erlassenen, einer parlamentarischen Demokratie entsprechenden Verfassung trat. Die neue Konstitution bezeichnete Nepal als unabhängigen, unteilbaren, souveränen und monarchistischen Hindu-Staat. ⁵⁷

4.2. Exkurs: Die Umbildungen der nepalesischen Regierung

Die innen- und außenpolitische Unsicherheit, die das königliche Regime in der Anfangszeit kennzeichnete, ergab sich daraus, daß König Mahendra am 19. Februar 1961, d.h. zwei Monate nach der vollen persönlichen Machtübernahme und nach einer Regierungsbildung unter seinem persönlichen Vorsitz bereits wieder eine Umbildung der Regierung vornahm. Er selbst übernahm das Verteidigungsministerium und ernannte einen Minister für nationale Aufklärung (National Guidance). Der bisherige Außen- und Verteidigungsminister, Dr. Tulsī Giri, hatte nun das Innen- und Außenministerium inne und leitete zusätzlich (er war zu dieser Zeit die rechte Hand König Mahendras) die Ministerien für Transport, Verkehr, Energie, öffentliche Arbeiten und Bewässerung. Vishwabandhu Thapa, bisher Innenminister, übernahm die Ministerien für nationale Aufklärung und Erziehung. ⁵⁸

Am 23. Dezember 1963 trat der Vorsitzende des königlichen Ministerrats, Dr. Tulsī Giri, ein Verfechter der harten Linie gegenüber Indien, aus 'gesundheitlichen' Gründen zurück. Ein neuer Vorsitzender wurde nicht ernannt, der König blieb nach wie vor auch Regierungschef. Stattdessen wurden dem stellvertretenden Vorsitzenden, Surya Bahadur Thapa, die Ressorts der Allgemeinen Verwaltung und Palastangelegenheiten und dem Erziehungsminister, Kirtinidhi Bista, das Außenministerium übertragen. Bista stellte schon am 24. Dezember fest, Nepal sei an einer Verbesserung der Beziehungen zu Indien sehr gelegen. ⁵⁹ In der Tat war der Zankapfel der indisch-nepalesischen Beziehungen - die Tätigkeit der Exilnepalesen - nicht mehr vorhanden. Es gab zu diesem Zeitpunkt nur Probleme von geringer Bedeutung, allerdings sollten bald

Differenzen auf wirtschaftlichem Gebiet auftauchen. Dr. Giri wurde am 27. Februar 1964 erneut zum Ministerpräsidenten ernannt ⁶⁰, verließ das Kabinett jedoch am 26. Januar 1965, als König Mahendra eine erneute Umbildung vornahm, endgültig. Als Rücktrittsgrund gab Giri Differenzen mit dem König über die Interpretation verschiedener Verfassungsklauseln an. Er habe dem König bereits bei seiner Amtsübernahme im April 1963 und erneut aus Anlaß seines Rücktritts im Dezember 1963 seine Bedenken über Widersprüche in der Verfassung mitgeteilt (wahrscheinlich in Bezug auf die Befugnisse des Vorsitzenden des Ministerrats), aber der König habe ihn zum Bleiben überredet. ⁶¹ Während seiner Amtsperiode hatte Giri im In- und Ausland an Ansehen gewonnen. Da König Mahendra keine Konkurrenz neben sich duldete, war er außerdem mit dem Anwachsen der Hausmacht Giris nicht einverstanden.

Neuer Ministerpräsident wurde Surya Bahadur Thapa, der schon seit Juli 1962 das Finanzressort geleitet und es auch im neuen Kabinett übernommen hatte. Thapa, ein farbloser Technokrat ohne wesentlichen politischen Erfahrungshintergrund, gilt nun für den Bereich der Verwaltung als rechte Hand des Königs. Zweiter Mann wurde Kirtinidhi Bista, der stellvertretende Ministerpräsident sowie Außen- und Erziehungsminister.

Drei Jahre später, am 17. April 1968, wurde Dr. Giri in Janakpur wegen seinen Verbindungen zu linken politischen Elementen verhaftet. Ihm wurde vorgeworfen, daß er gegen Nationalinteressen verstoße und "Recht und Ordnung" gestört habe. Gleichzeitig verbot die Regierung die linksgerichtete Zeitschrift "Nainaya", die in Bhairawa, Südwestnepal, erschienen war. ⁶² Giri war nur einer von vielen nepalesischen Politikern (andere waren z.B. Dr. K.I. Singh, Rishikesh Shaha und später auch

Surya Bahadur Thapa), die sich erst nach ihrem Austritt aus der Regierung, oder nachdem sie kein Amt mehr bekleideten, kritisch gegenüber dem königlichen Regime äußerten bzw. dagegen wirkten, d.h. für eine "Demokratisierung" eintraten.

Die Instabilität der nepalesischen Regierung fand ihren Ausdruck in der heftigen Auseinandersetzung um das Panchayat-System, die durch die Kritik ehemaliger Regierungsmitglieder, Kirtinidhi Bista (Außenminister) und Rajeshwar Devkota (Landreform), an Ministerpräsident Surya Bahadur Thapa ausgelöst wurde. Bista wurde, noch während er die nepalesische Delegation an der Sitzung (1968) der Vollversammlung der UNO leitete, abgelöst.⁶³ Das nepalesische Establishment um Thapa vertrat eine liberale Auffassung des Panchayat-Systems⁶⁴ und steuerte eine Detente mit der Nepali-Kongress an. Thapa war der Meinung, daß eine Partizipation in den Panchayats allen Nepalesen offenstehe, so lange sie die Grundprinzipien des Systems anerkannten. König Mahendra schien diese Auffassung zu dulden. Er selbst gab seinen Vorsitz im Kabinett auf und räumte dem Ministerpräsidenten mehr Befugnisse ein.

Bista und Devkota warfen nun Thapa vor, er habe die Freilassung der politischen Gefangenen hinausgezögert und das Panchayat-System durch eine zweifelhafte Politik geschwächt. Thapa verstehe das Panchayat-System nicht und versuche, die politischen Parteien wieder einzuführen.⁶⁵ König Mahendra selbst verteidigte in einer Rundfunkansprache anläßlich des Nationaltages, am 18. Februar 1969, das Panchayat- gegenüber dem demokratischen System. Obwohl das Panchayat-System politische Parteien nicht zulasse, bestehe doch die vollkommene demokratische Freiheit, durch Diskussionen zu einer

geeigneten Entscheidung zu kommen. Politische Parteien könnten im Volk nur Verwirrung stiften, Wettbewerb und Konflikt herbeiführen ⁶⁶⁾ und dabei die Kraft der Nation zerrütten. Andererseits war die Stellung des Monarchen bereits weitgehend so befestigt, daß die königlich nepalesischen Botschaften im Ausland anstelle des Nationalfeiertages den Geburtstag des Königs feierten.

Am 7. April 1969 vereidigte König Mahendra ein neues Kabinett unter der Führung von Kirtinidhi Bista, dem Widersacher von Surya Bahadur, der nun aus dem Amt scheiden mußte. ⁶⁷⁾ Bista übernahm gleichzeitig die Ressorts für Finanzen, Allgemeine Verwaltung und Palastangelegenheiten. Zweiter Mann im Kabinett wurde der königstreue Khadga Bahadur Singh, der das Innen-, Panchayat- sowie das Ernährungs-, Landwirtschafts- und Landreform-Ministerium übernahm. Verteidigungsminister wurde wieder G.P. Budhathoki, ein Pensionär der britisch-indischen Armee. G.B. Rajbhandari, ein Mitglied der mächtigen Rajbhandari-Sippe der Newars, die sich im königlichen Palast etabliert hatte, wurde Außen- sowie Informations- und Rundfunkminister. Eine Woche später (13. April) bildete der König einen Beratungsausschuß, in dem Bista, die ehemaligen Ministerpräsidenten Giri und Thapa sowie der ehemalige stellvertretende Ministerpräsident Vishwabandhu Thapa vertreten waren. ⁶⁸⁾ Die Befugnisse bzw. Arbeitsweise des Ausschusses wurden nicht mitgeteilt.

Die damalige innenpolitische Situation war für die Regierung nicht günstig. Im April 1969 kam es in Kapilavastu und Rupendehi in Westnepal (Terai) zu tätlichen Auseinandersetzungen zwischen Bauern auf der einen und Beamten der Bodenreformabteilung - unterstützt durch Polizisten - auf der anderen Seite. Zur Durchführung ihres Bodenreformprogramms versuchte die Regierung, die von ihr vorgeschriebenen Zwangsrücklagen auf dem land-

wirtschaftlichen Sektor mit Gewalt zu erheben. Der Tod von 13 Personen (inoffiziell 30) zwang die Regierung, ihre Maßnahmen zum zweitenmal seit 1966 aufzugeben. Selbst einige Mitglieder des National-Panchayats hatten sich in den letzten zwei Sitzungsperioden beklagt, daß die Eintreibung der Zwangsparsparnisse zu Unterschlagungen und Unrechtmäßigkeiten geführt habe.⁶⁹

Vishwabandhu Thapa, Mitglied des königlichen Beraterausschusses, der das Panchayat-System von Anfang an mitgeprägt hatte, wurde am 9. Mai 1969 auch mit der Führung der im Dezember 1967 eingeleiteten Kampagne "Zurück zum Dorf" beauftragt.⁷⁰ Thapa, der den Vorsitz eines 17köpfigen geschäftsführenden Ausschusses innehatte, sollte nun das Image des ineffektiv gewordenen und inzwischen auch von ehemaligen Regierungstreuen mit Kritik bedachten Panchayat-Systems verbessern helfen.

Am 13. April 1970 nahm König Mahendra das Rücktrittsgesuch seines Premierministers Kirtinidhi Bista an und bildete anschließend ein neues Kabinett, dem er selbst präsiidierte. 1963 hatte er den Vorsitz im Kabinett aufgegeben. Es wurde angenommen, daß die Kabinetttumbildung als interimistisch und zur Vorbereitung von Neuwahlen zu gelten habe. Das neue Kabinett setzte sich wie folgt zusammen: Äußeres - Gehendra Bahadur Rajbhandary (bisher), Handel und Industrie - Navraj Subedi (bisher), Verteidigung - Giri Prasad Budathoki (bisher), Planung und Landwirtschaft - Shailendra Prasad Upadhaya (neu), Inneres und Justiz - Nazendra Pradhan (neu).⁷¹

Mahendra ernannte am 14. April 1971 - nachdem er ein Jahr lang sowohl als Staats- als auch Regierungschef fungiert hatte - ein neues Kabinett unter dem früheren Premierminister Kirtinidhi Bista. Bista bildete ein Kabinett aus 7 Ministern, 3 Staatsministern und 4

stellvertretenden Ministern, ⁷² wobei sich der personelle Bestand im wesentlichen nicht geändert hatte, die Portefeuilles aber neu verteilt wurden. Die wichtigsten Portefeuilles waren: Äußeres - Gehendra Bahadur Rajbhandary, Inneres - Rudra Prasad Giri, Handel und Wirtschaft - Navraj Subedi.

Nachdem bei Neuwahlen ein führender Anhänger des verbotenen Nepali-Kongress, Ramraj Prasad Singh, ins National-Panchayat (Nationalversammlung) gewählt, aber dann daran gehindert worden war, seinen Sitz einzunehmen, verzichtete der Innenminister auf die Vollstreckung einer gegen ihn ausgesprochenen Gefängnisstrafe von 2 1/2 Jahren und amnestierte ihn aus politischen Gründen. Der König und seine engsten Berater am Hof zeigten sich über die peinliche Situation, die das gesamte Panchayat-System in Frage stellte, äußerst irritiert. Am 25. August richtete der König eine Botschaft an das National-Panchayat und warf der Regierung vor, im Falle Singh nicht angemessen gehandelt zu haben. Der König bemängelte, daß man einerseits die Kandidatur und Wahl Singhs nicht verhindert (was verfassungswidrig gewesen wäre), andererseits aber dann doch die Amnestie ausgesprochen habe, dies war auf innenpolitischen Druck hin und wahrscheinlich nicht ohne Rücksprache beim Narayanhiti-Palast geschehen.

Obwohl die Ressortminister laut Verfassung dem König einzeln verantwortlich sind, behandelte Premierminister Bista die Botschaft als Tadel am Gesamtkabinett und erklärte am 26. August, wiederum nicht ohne Rücksprache mit dem königlichen Palast, für sich und das Kabinett den Rücktritt - um den Schein der Demokratie zu wahren.

König Mahendra jedoch beauftragte Bista erneut mit der Bildung des Kabinetts, das bereits am 29. August vorgestellt und vom König in folgender Zusammensetzung vereidigt wurde: Kartinidhi Bista - Äußeres, Finanzen, Verteidigung, Allgemeine Verwaltung und Angelegenheiten des königlichen Palastes. Bista war bereits 1969-1970 Premierminister. - Bishnu Prasad Lohini - Industrie und Handel, Wasserkraft und Energie sowie Gesundheit. - Gyanendra Bahadur Karki - Erziehung, Ernährung, Landwirtschaft, Landreform und Forsten. - Chaturbhuj Prasad Singh - Öffentliche Arbeiten, Transport und Kommunikation. - Shambu Prasad Gyawali - Inneres, National-Panchayat, Justiz. - Drei weitere Staatsminister und sechs stellvertretende Minister wurden ebenfalls vereidigt. ⁷³

Nachdem König Mahendra Anfang 1972 verstorben war, wurde das Kabinett erneut umgebildet. Diesmal wurden 7 Minister, 9 Staatsminister und 5 stellvertretende Minister ernannt. Bista blieb nach wie vor Ministerpräsident und war für die Ressorts Finanzen, Verteidigung und Palastangelegenheiten verantwortlich. Zweiter Mann im Kabinett - aber ohne Ressort - wurde Rudra Prasad Giri. Gyanendra Bahadur Karki wurde Außen- und Erziehungsminister. ⁷⁴

4.3. Politische und ökonomische Beziehungen nach dem indisch-chinesischen Grenzkrieg, 1962

Indische Entwicklungshilfe

Trotz der Differenzen auf der politischen Ebene, hatte Indien die Vergabe seiner finanziellen bzw. Entwicklungshilfe an Nepal fortgesetzt. Bis April 1961 hatte Indien 280 Mill. Rupien (I) für nepalesische Entwicklungsprojekte entweder schon ausgegeben oder sich zu zahlen verpflichtet. Folgende Vergleichszahlen lassen sich angeben: ⁷⁵

Gesamthöhe der Entwicklungshilfe
in I.-Rupien bis 1961

Indien	circa	280	Mill.
U.S.A.	"	220	Mill.
VR China	"	140	Mill.
UdSSR	"	30	Mill.

Diese Angaben lassen die Kosi- und Gandak-Projekte für Wasserkraftwerke und Bewässerung sowie die Bildungshilfe unberücksichtigt. Die Kosi- sowie Gandakfluß-Projekte, die allein von Indien finanziert werden sollten, sollten Nepal mit insgesamt 19 000 kw Energie versorgen und ihm ermöglichen 170 000 Acres Land (2,5 Acre = 1 Hektar) zu bewässern. Aufgrund des Programms der indischen Bildungshilfe wurden im Rahmen des Colombo-Plans jährlich 200 Nepalesen in wissenschaftlichen, technischen und medizinischen Fächern an indischen Hochschulen ausgebildet.

Bis 1956 umfaßte die indische Hilfe Leistungen in Höhe von circa 40 Mill. I-Rupien; das indische Engagement

stieg daher sprunghaft nach 1956. Zum ersten nepalesischen Fünfjahres-Wirtschaftsplan, der im Juli 1961 enden sollte, hatte Indien fast 60 Mill. I.-Rupien beigetragen, für die Jahre 1961-66 hatte es sich zur Zahlung von 180 Mill. I.-Rupien verpflichtet. Die beiden bekanntesten indischen Projekte in Nepal liegen im Bereich des Verkehrswesens: der Bau der 115 km langen Tribhuvan Rajpath (Straße) von Kathmandu in südlicher Richtung bis zur indischen Grenze (die erste Nationalstraße Nepals überhaupt) und der Ausbau des Gauchar-Flughafens von Kathmandu.

Am 25. April 1961 unterzeichneten Nepal und Indien vier weitere Abkommen über Entwicklungsprojekte in Höhe von 21,04 Mill. N.-Rupien (= circa 13,2 Mill. I.-Rupien). Diese Summe sollte in den Bereichen Dorfentwicklung, Bewässerung, Trinkwasserversorgung, Energie und Kanalisation eingesetzt werden. ⁷⁶

Das umfangreiche Besuchsprogramm auf beiden Seiten signalisierte im Jahre 1963 die Verbesserung der nepalesisch-indischen Beziehungen. Im März kamen Lal Bahadur Shastri, der indische Innenminister und der indische Generalstabschef nach Nepal. Im August erstattete König Mahendra Indien einen zwölf-tägigen Besuch und erklärte u.a. seine Genugtuung darüber, daß sich Indien um ein Verständnis der Probleme Nepals bemühe. Anlässlich seines Gegenbesuchs hob Staatspräsident Radhakrishnan im November hervor, daß Indien an 105 nepalesischen Entwicklungsprojekten beteiligt und finanzielle Verpflichtungen in Höhe von 22 Millionen Pfund Sterling eingegangen war. ⁷⁷ Diese Besuchsdiplomatie trug dazu bei, daß viele politische und ökonomische Streifragen, die früher die nepalesisch-indischen Beziehungen belasteten, gelöst werden konnten. ⁷⁸

Am 1. Mai 1964 wurden fünf weitere Abkommen über indische Entwicklungshilfe in Höhe von 20 Mill. N.-Rupien unterzeichnet. Die Summe sollte Projekte im Verkehrswesen sowie der Bewässerung, Wasserversorgung, Energie und Kanalisation zugute kommen. Die Landepisten in Bhairawa, Janakpur, Biratnagar und Simra - alle in Südnepal - sowie Pokhara sollten ausgebaut werden. ⁷⁹

Das am 30. September 1964 abgeschlossene Abkommen sah vor, daß Indien Nepal einen Kredit (Laufzeit 15 Jahre, 3 % Zinsen) in Höhe von 10 Mill. I.Rupien für den Aufbau verschiedener Industrien, einschließlich Jute-, Zement-, Papier- und Textilindustrie, gewährte. ⁸⁰ Ein weiteres Abkommen vom 2. November umfaßte eine indische Beteiligung am Chatra-Kanal-Projekt in Höhe von 40 Mill. I.-Rupien. Nach Fertigstellung dieses Kanalprojektes sollten im Morang-Distrikt 72 800 Hektar Land mit dem Wasser des Kosi versorgt werden. ⁸¹

Nach seiner ausgedehnten Reise durch Europa (Staatsbesuch in der BRD) und Asien gab König Mahendra am 21. Juni 1964 in einer Botschaft an die Nation u.a. bekannt, er zweifle nicht daran, daß Indien auch unter der Führung des neuen Premierministers Lal Bahadur Shastri weiterhin den Weg des Fortschritts und des Wohlstands gehen werde. Er fügte hinzu, die Freundschaft und die guten Beziehungen zwischen Nepal und Indien würden unter Berücksichtigung der jeweiligen Nationalpolitik weiter vertieft und ausgebaut. ⁸²

Als der König am 25. November 1964 das Beglaubigungsschreiben des neuen indischen Botschafters Shriman Narayan (der ehemalige Botschafter, Hareshwar Dayal, starb bei einer Bergtour im Everest-Gebiet) entgegennahm, hob er die indische Hilfe für Nepal hervor. ⁸³

Im Mai 1964 waren sowohl König Mahendra als auch Premierminister Nehru bei der Grundsteinlegung des Staudamms am Gandakifluß in West-Nepal anwesend. Bei dieser Gelegenheit wies König Mahendra daraufhin, daß die Bauvorhaben an den Flüssen Gandaki und Kosi für die wachsende nepalesisch-indische Freundschaft Beispiel gaben.⁸⁴ Als sich der indische Außenminister Swaran Singh im August in Nepal aufhielt, wurde ein weiteres Abkommen über den Bau einer 204 km langen Straße zwischen Pokhara im Mittelwesten Nepals und Sunauli an der indischen Grenze - mit einem Kostenvoranschlag von über 90 Millionen I.-Rupien (7 Mill. Pfund Sterling) - vereinbart.⁸⁵

Ein weiterer Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Nepal und Indien erfolgte im Jahre 1965. Im Januar eröffnete König Mahendra die erste indische Industrieausstellung in Kathmandu, die als ein Meilenstein in den indisch-nepalesischen Wirtschaftsbeziehungen bezeichnet wurde. Während des 14tägigen offiziellen Besuchs des Außenministers, Kartikey Bista, in Indien (ab 25. Januar) wurden Vereinbarungen über die indische Hilfe für das Kraftwerk am Karnali-Fluß getroffen. Bista warf außerdem die Frage auf, ob Indien bereit sei, die Produkte von Nepals junger Industrie aufzunehmen.⁸⁶ Nach einer weiteren Vereinbarung im März übernahm Indien den Bau von Straßen im südlichen Nepal mit einer Gesamtlänge von über 400 Meilen. Die U.S.A. sollten Indien für diese Aufgabe Straßenbaumaschinen liefern. Manche der Straßen sollten später Teilstrecken der ehrgeizigen nepalesischen Ost-West-Verbindungsstraße werden. Mit dieser Vereinbarung hatte sich die nepalesische Regierung übernommen, da zu diesem Zeitpunkt eine chinesische Verpflichtung für den Bau einer Straße von 100 Meilen Länge in derselben Region existierte.⁸⁷ Indien hatte auf einen raschen Abschluß gedrängt, da es die Chinesen so fern wie möglich von der indisch-nepalesischen

Grenze halten wollte, und die nepalesische Regierung hatte schnellstens unterschrieben, ohne auf etwaige diplomatische Folgen zu achten. Indien forderte nun eine Annullierung des chinesischen Projektes, und Nepal sah sich gezwungen, taktvolle Verhandlungen mit der VR China einzuleiten. Man hatte beinahe den Eindruck, daß das indische Projekt aus einer übertriebenen nationalen Empfindlichkeit entstanden sei.

Im April besichtigten König Mahendra und der indische Premierminister Lal Bahadur Shastri das indisch-nepalesische Kosi-Projekt. Mahendra weihte das Stauwerk ein, und Shastri eröffnete feierlich die Arbeit an dem westlichen Kanal.⁸⁸ Mahendra erstattete Indien im November einen erneuten Staatsbesuch.

Vor dem Staatsbesuch kam es zum Ausbruch des indisch-pakistanischen Krieges. Der König verlieh seiner 'ernsthaften Sorge' Ausdruck, unterstrich aber gleichzeitig Nepals neutrale Haltung und Freundschaft zu beiden Ländern.⁸⁹ Obwohl es im gemeinsamen Kommuniqué hieß, daß "the principle of self-determination can apply only to dependent and Trust Territories and cannot be extended to integral parts of sovereign states" kann man daraus keine nepalesische Unterstützung für die indische Position in der Kaschmir-Frage entnehmen, insbesondere, da beide Seiten übereinkamen, daß "the Indo-Pakistan differences should be resolved between India and Pakistan in a peaceful manner without interference from third parties."⁹⁰

Rückblickend kann man sagen, daß in der Regierungszeit des indischen Premierminister Shastri, der sich auch als Innenminister um dieses Problem bemüht hatte, eine indisch-nepalesische Verständigung erreicht werden konnte.

Die Entwicklung der freundschaftlichen Beziehungen

und die wachsende wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern wurden im Jahre 1966 durch weitere gegenseitige Besuche und Austausch von Wirtschaftsdelegationen unterstrichen. Auf Regierungsebene fand im April ein Indienbesuch Surya Bahadur Thapas, des Vorsitzenden des nepalesischen Ministerrats und damaligen engsten Vertrauten König Mahendras, statt; die neue indische Premierministerin Indira Gandhi erwiderte diesen Besuch Anfang Oktober.⁹¹ Im Oktober 1967 war der stellvertretende indische Premierminister in Nepal.

Als Entwicklungshelfer stand Indien in den zwölf Monaten vor August 1967 mit 110 Millionen Rupien⁹² an erster Stelle. Hierbei ist allerdings zu erkennen, daß viele Projekte, wie z.B. das Kosi-Projekt, das in einer benachbarten indischen Provinz die Überschwemmungen kontrollieren und die Bewässerung fördern sollte, für Indien selbst von erheblichem Vorteil waren oder aus Gründen der strategischen Sicherheit Indiens durchgeführt wurden.⁹³

Die nepalesische Regierung setzte gleichzeitig ihre Politik des Ausgleiches zwischen Indien und der VR China fort. Eine Erweiterung des außenpolitischen Radius stellte die Integration Pakistans in den Rahmen der nepalesischen Ausgleichspolitik dar. Die südasiatische Konstellation stellte sich folgendermaßen dar: Nepal unterhielt zu allen drei Ländern, Indien, Pakistan und China, freundschaftliche Beziehungen; Pakistan und die VR China waren befreundet, aber jedes der beiden Länder stand in einer Konfliktsituation mit Indien, zu dem auch Nepal die problemreichsten Beziehungen unterhielt. In der außenpolitischen Perspektive der nepalesischen Entscheidungsträger eröffnete diese Konstellation größere Bewegungsfreiheit. In der Tat konnte es das königliche Regime der Furcht Indiens vor der VR China verdanken,

daß die indische Regierung die Freundschaft mit Nepal höher schätzte als das Regierungssystem des Landes.⁹⁴

Umfang und Verteilung der indischen Entwicklungshilfe in den Jahren 1951-1966 kann folgendermaßen zusammengefaßt werden:⁹⁵ (in Mill. N.-Rupien)

Bereiche	bis 1956	1956-61	1961-66
1. Straßen und Flughafen	58	24	71
2. Bewässerung, Wasserversorgung, Landwirtschaft, Forsten, tierärztliche Zentren, Dorfentwicklung	1	24	100
3. Energie	-	12	105
4. Gesundheit und Ausbildung	3	11	18
5. Vermessung	5	17	14
6. Andere	7	8	22
Zusammen	74	96	330

Gesamthöhe: 500 Mill.N.-Rupien

Bis 31. März 1971 hatte die gesamt indische Hilfe eine Höhe von 815,2 Mill. I.-Rupien erreicht. Im Bereich der technischen Hilfe hatte Indien 20 Mill. I.-Rupien eingesetzt.⁹⁶

Am 16. Juni 1972 unterzeichnete Nepal in Kathmandu ein Wirtschaftshilfe-Abkommen mit Indien über den Bau eines Teils der Ost-West-Straße (oder Mahendra-Highway, benannt nach dem verstorbenen König). Das Abkommen,

eines der bedeutendsten in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Nepals mit ausländischen Staaten, sah den Bau der 242 km langen Strecke zwischen Butwal und Nepalganj im mittleren West-Terai vor. Das Projekt sollte 358,9 Mill. N.-Rupien (= 35 Mill. \$) kosten und bis 31. März 1976 fertig gestellt werden. Bei der Unterzeichnung sagte der indische Botschafter, L.P. Singh, dieses Projekt bilde nur die Basis für einen langen gemeinsamen Weg der beiden Länder.⁹⁷

Als wesentlich muß auch festgestellt werden, daß sich nun die VR China und Indien bei der Verwirklichung der nepalesischen Verkehrspolitik in vollem Wettbewerb befanden. Indien war entschlossen, die Chinesen vom südlichen, flachen Teil des Landes fernzuhalten. Es ist anzunehmen, daß die Inder die von ihnen gebauten Straßen im Zusammenhang mit ihrem Verteidigungskonzept sehen. Die Chinesen ihrerseits werden wahrscheinlich weiterhin Straßen in der Mittelzone und im Himalaja-Gebiet bauen. Interessant ist der Vergleich mit Afghanistan, einem gebirgigen und stets unabhängigen Neutralstaat, - hier waren es die UdSSR und USA, die im Wettbewerb Straßen bauten.

Indien konnte natürlich nicht erreichen, daß chinesische Experten und Entwicklungshelfer von anderen Projekten im Süden Nepals ferngehalten werden. Am 16. Juli 1971 unterzeichneten Nepal und China beispielsweise ein Abkommen über die Vermessung des Terai zur Erkundung der Möglichkeiten der Baumwollbepflanzung. Indische Parlamentarier werteten dieses Abkommen als Zeichen einer anti-indischen Haltung Nepals.⁹⁸

Innenpolitisch gelang es dem königlichen Regime im Jahre 1968, seine Stellung weiterhin zu befestigen und zu stabilisieren. Damit war der Handlungsspielraum für

die Außenpolitik gesichert. Indien hatte sich mit der innenpolitischen Situation Nepals abgefunden. Die wichtigste Oppositionspartei im indischen Exil in Kalkutta, die Nepali-Kongress unter der Führung von Subarna Shumsher, erkannte die innen- und außenpolitische Befestigung des Panchayata-Systems an und gab im Mai desselben Jahres seine Aufforderung zur Rückkehr zur parlamentarischen Demokratie formal auf. Shumsher und seine Anhänger, die sehr gute Beziehungen zu der Regierungspartei der indischen Ministerpräsidentin Indira Gandhi unterhielten, beteuerten dem nepalesischen König ihre 'volle und loyale' Zusammenarbeit.⁹⁹ Nach acht Jahres des politischen Kampfes war sie nun bereit, unter der Führung des Königs mitzuwirken. König Mahendra selbst sah keinen Grund diese angebotene Zusammenarbeit anzunehmen.¹⁰⁰

Wenn dem neuen und jungen König Birendra die Modernisierung und Entwicklung des Landes am Herzen liegt, kann er auf die Mitarbeit der Führer der Nepali-Kongress und anderer führender Politiker nicht verzichten. Da Nepal, insbesondere in der nächsten Zeit, für seine wirtschaftliche Entwicklung auf Indien angewiesen ist (Ausfuhr und Einfuhr müssen durch indisches Territorium stattfinden), muß König Birendra solche Politiker mit Regierungsgeschäften betrauen, die fach- und staatsmännische Erfahrungen haben und es vor allem verstehen, mit den indischen Führern umzugehen.¹⁰¹

1968 versuchten König Mahendra und seine Minister, die Beziehungen zu Indien weiter zu verbessern. Zu diesem Zweck wurde im Oktober der indische Staatspräsident Zakir Husain nach Nepal eingeladen. Anlässlich dieses Besuches unterstrichen beide Regierungen die Notwendigkeit des Aufbaus von Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Indien erklärte sich bereit, 148 Millio-

nen (indischer) Rupien für die wirtschaftliche Entwicklung Nepals zur Verfügung zu stellen. Das Geld sollte allerdings vor März 1969 investiert werden. Außerdem war Indien prinzipiell bereit, beim Aufbau der Kraftwerkprojekte am Karnali-Fluß in Westnepal mitzuwirken. ¹⁰²

Im April desselben Jahres wurde die mit indischer Hilfe erbaute Nord-Süd-Straße (204 km) zwischen Pokhara und Sunauli an der indischen Grenze eröffnet. ¹⁰³ Nepal und Indien kamen außerdem überein, daß eine weitere, 165 Meilen lange Straße in Ost-Teral mit indischer Zusammenarbeit gebaut werden sollte. ¹⁰⁴

Am 7. Dezember 1968 fand eine anti-indische Demonstration in der alten Königsstadt Bhadgaon (Bhaktapur) statt. Die Demonstration wurde von Bauern und Studenten organisiert und richtete sich gegen die Verhaftung von vier Nepalesen in der Ortschaft Susta, an der indisch-nepalesischen Grenze (Bihar-Provinz). ¹⁰⁵ Ein dort gelegenes Waldgebiet war seit den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts (d.h. noch in der Ranazeit) zwischen Nepal und Indien ein strittiger Punkt gewesen; die ständige Änderung des Verlaufs des Gandak-Flusses machte eine Beilegung des "Grenzstreits" schwierig. Zwei weitere Demonstrationen hatten schon am Anfang des Monats in Patan und Kathmandu stattgefunden.

Indien und Nepal versuchten erfolglos dieses "Grenzproblem" zu lösen. Bei einer Zusammenkunft der Außenminister der beiden Länder konnte man sich am 6. Mai 1969 lediglich darüber einigen, die Grenze in der Susta-Region durch gemeinsame Vermessung neu zu demarkieren. ¹⁰⁶

Der nepalesische Ministerpräsident Kirtinidhi Bista stellte am 18. Mai 1969 fest, Indien sei nicht bereit, den nepalesischen Wünschen Rechnung zu tragen. Die Transitmöglichkeiten durch Indien seien ungenügend und das Susta-Grenzproblem ungelöst. Indien könne nicht einsehen, daß Nepal seine Handelsbeziehungen mit anderen Ländern, darunter Pakistan, erweitern möchte. Schon als Außenminister habe er eine schnelle Beilegung des Grenzstreits vorgeschlagen, aber die indische Regierung habe zu spät reagiert und gewisse Kreise in Indien hätten nun daraus eine politische Frage gemacht. 107

Der nepalesische Außenminister G.B. Rajbhandari äußerte sich am 28. Juni 1970 befriedigt über die indischen Beziehungen. Er bestritt, daß der nepalesische Nationalismus gegen Indien gerichtet sei. Nepal sei nur darauf bedacht, seine eigenen nationalen Interessen wahrzunehmen. Ferner stellte er fest, der Abzug der indischen Militärberater sowie der technischen Bediensteten von der Nordgrenze (Funktelegraphisten) sei ein ganz normaler Vorgang. Zur Frage des indisch-chinesischen Konflikts meinte Rajbhandari, dessen Beilegung liege in der Hand der indischen und chinesischen Staatsmänner. Nepal würde eine positive Entwicklung nur begrüßen. In Bezug auf die Aktivitäten der indischen "Naxalbari" - Aufständischen ¹⁰⁸, von denen einige Zuflucht im Südosten Nepals gesucht hatten, erteilte Rajbhandari Indien eine indirekte Belehrung. Er sprach sich dafür aus, daß weder Indien noch Nepal in ihrem Territorium Aktivitäten zulassen sollten, die zu Unruhen im anderen Land führen könnten. Nepal sei sich dessen bewußt und habe immer entsprechend gehandelt. ¹⁰⁹ Rajbhandari meinte damit, daß beide Länder eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des anderen vermeiden sollten (theoretisches Prinzip). Dies

bedeutete konkret, daß Nepal die Naxaliten nicht unterstützen wollte (Einhaltung des obengenannten theoretischen Prinzips seitens Nepals) - eine Handlungsweise, die sich wesentlich von der Haltung Indiens unterscheidet, das jahrelang die Propagandatätigkeit und übrige Aktivität der Exilnepalesen gegen die nepalesische Regierung unterstützt habe.

Die indische Regierung selbst hatte die Erfahrungen der Jahre 1961-62 noch in Erinnerung. Sie wußte, daß eine erneute indische Unterstützung der Exilnepalesen nicht nur Komplikationen in den indisch-nepalesischen Beziehungen, sondern auch mit China mit sich bringen konnte. Als der frühere nepalesische Premierminister B.P. Koirala im September 1971 dem nepalesischen Regime den bewaffneten Kampf ansagte, reagierte die indische Regierung mit einer sofortigen Ablehnung. Ein Sprecher des indischen Außenministeriums stellte am 22. September fest, die indische Haltung in der Sache sei unmißverständlich. Die indische Regierung werde keine politische Betätigung oder bewaffnete Unternehmung gegen einen Staat dulden, zu dem sie freundschaftliche Beziehungen unterhalte. 110

4.4. Das Ringen um gerechtere Handelsbeziehungen

Am 3. Februar 1964 wurde in Neu Delhi ein weiterer Abschnitt der nepalesisch-indischen Gespräche über Handel und Transit abgeschlossen. Der Handels- und Transitvertrag, der am 11. September 1960 noch von der Nepali-Kongress-Regierung unterzeichnet worden war und am 1. November desselben Jahres in Kraft trat, sah regelmäßige Konsultationen zwischen den Vertragspartnern vor (Art. XIII). Schon am 19. Mai 1961 waren Vertreter der beiden Seiten in Kathmandu zusammengetroffen, um nepalesische Schwierigkeiten beim Transitverkehr durch Indien zu erörtern. ¹¹¹

Als sich die indisch-nepalesischen Beziehungen wegen der Aktivitäten der Exilnepalesen in einer Phase der Verstimmung befanden, fanden in dieser Frage keine Gespräche statt. Erst im Juli und August 1963 wurden sie wieder aufgenommen. Die nepalesische Seite forderte die Möglichkeit des Transitverkehrs (Export und Import) durch Indien nach Wagha in West- und Radhikapur in Ostpakistan. Indien beteuerte, es werde im Rahmen des Handels- und Transitvertrages von 1960 alle zur Beschleunigung des nepalesischen Handels erforderlichen Maßnahmen ergreifen. ¹¹² Eine Fragestunde des indischen Parlaments (Oberhaus) über den (zukünftigen) nepalesisch-pakistanischen Handel machte aber deutlich, daß die Regierung wie auch einige Mitglieder des Oberhauses über Art und Ausmaß dieses Handelns wenig erfreut waren. ¹¹³

Die Handelsgespräche wurden im Oktober 1963 in Kathmandu fortgesetzt. Die indische Seite versprach weitere Erleichterungen für nepalesische Importeure bzw. Exporteure. Nepal verpflichtete sich, im Außenhandel keine Diskriminierung gegenüber Indien zuzulassen. ¹¹⁴ Der indische Außenhandelsminister Manubhai Shah besuchte Nepal im Februar 1964, um weitere Handelsfragen zu

diskutieren. Während seines Besuches wurde festgestellt, daß sich der indisch-nepalesische Handel zwischen 1958 und 1962 mehr als verdoppelt hatte. Manubhai Shah kam mit seinem nepalesischen Kollegen überein, daß die beiden Länder mehr Kapital- und Konsumgüter voneinander kaufen sollten. Gleichzeitig beteuerte Shah, daß Indien Nepals Wunsch nach dem Ausbau seines Handels auch mit anderen Ländern wohlwollend gegenüber stünde. ¹¹⁵

Die offiziellen Kommuniqués und Stellungnahmen der indischen und nepalesischen Vertreter bei den Handels- und Transit-Gesprächen konnten nicht verbergen, daß nahezu kein Fortschritt im nepalesischen Sinne erzielt wurde, obwohl das Handelsvolumen ständig zunahm. Beide Parteien verhandelten wieder im November 1964 "in a cordial atmosphere marked by sympathetic and friendly understanding of each other's point of view," ¹¹⁶ ohne daß eine Entscheidung getroffen wurde. Ein Sprecher des nepalesischen Handelsministeriums ging sogar soweit, die ständige Weigerung Indiens, Transitmöglichkeiten über Radhikapur zu gewähren, als einen vollkommenen Bruch des Handels- und Transitvertrags von 1960 zu bezeichnen. Ohne diese Transitmöglichkeit würde nicht nur der Handel mit Pakistan, sondern auch der mit anderen Ländern (außer Indien) behindert. Daher müsse Nepal nach anderen Wegen suchen, um die Erweiterung des Handels zu erreichen. ¹¹⁷

In einer Fragestunde im indischen Parlament (Lok Sabha) behauptete der indische Minister für Außenhandel, Manubhai Shah, daß Indien alles tue, um Nepals internationalen Handel zu fördern. Nepals Transithandel durch den Hafen von Kalkutta sei ohne allgemeine Servicegebühren ("general service charge") abgewickelt worden, im Falle von Radhikapur müßten diese Servicegebühren jedoch erhoben werden. Es handle sich aber da-

bei nicht um Zollgebühren (Art. IX des Handels- und Transitvertrags schreibt vor: "Traffic in transit shall be exempt from customs duty and from all transit duties or other charges imposed in respect of transit ..."). Shah hob Indiens liberale Handelspolitik gegenüber seinen 'land-locked' Nachbarn hervor. Aber oppositionelle Parlamentarier (PRAJA SOCIALIST PARTY) beschuldigten ihn, bei den Verhandlungen Indiens wahre Interessen nicht berücksichtigt zu haben, da die un-nachgiebige indische Position eine Übereinkunft verhindert habe und in Nepal große Bitterkeit herrsche. Ein unabhängiger Parlamentarier meinte, Nepal habe durch seine enger werdenden Beziehungen zu China und Pakistan das Recht verloren, mit Indien an einem Verhandlungstisch zu sitzen. ¹¹⁸

Die nächste Verhandlungsrunde in Kathmandu wurde am 7. Januar mit der Erklärung beschlossen, daß beide Seiten "vollkommene Übereinstimmung" über Nepals Transithandel mit Pakistan über Radhakipur erzielt hätten. Die nepalesische Regierung erklärte sich bereit lediglich die Eisenbahngebühren zu entrichten. ¹¹⁹

Die Handelsgespräche wurden im August 1966 fortgesetzt. Die nepalesische Delegation forderte (wie schon der Außenminister Bista im Februar 1965) die Öffnung des indischen Absatzmarktes für nepalesische Produkte. Indien war jedoch nicht bereit, Nepal zu diesem Zweck einen Begünstigungszoll zu gewähren. Indien forderte seinerseits, daß Nepal erstens nicht durch nachteilige Zollpolitik diskriminierend gegen indische Produkte vorgehen solle, zweitens, daß Nepal die aus Indien eingeführten Waren und Produkte nicht wieder in Drittländer exportieren sollte (gemeint waren Pakistan und die VR China). Obwohl sich beide Seiten in der gemeinsamen Erklärung zur Zusammenarbeit bereit erklär-

ten, ¹²⁰ wurden keine konkreten Ergebnisse erzielt. Diese und andere Fragen wurden nochmals im Dezember 1966 erörtert. Indien machte verschiedene Konzessionen, um Nepal die Erweiterung seines Handels zu ermöglichen, bestand aber gleichzeitig darauf, daß der gegenseitige Handel beider Länder möglichst umfassend sein sollte und "avoid to the maximum extent possible diversion of commercial traffic or deflection of trade." ¹²¹

Die indisch-nepalesischen Handelsgespräche in Kathmandu wurden am 16. September 1968 mit der Vereinbarung abgeschlossen, daß Indien keine Einfuhrzölle auf nepalesische Zündhölzer, Juteerzeugnisse und Strohnappe erheben würde. Nepal seinerseits stimmte zu, den Schmuggel ausländischer Erzeugnisse nach Indien intensiver zu überwachen. ¹²²

Indien war nicht daran interessiert, daß Nepal mehr als den "normalen" Bedarf an ausländischen Waren importierte, da der Überschuß nach Indien geschmuggelt wurde und sich ungünstig auf die Steuereinnahmen Indiens auswirkte. Außerdem wurde durch nepalesische Waren, die aus Rohstoffen aus Drittländern erzeugt wurden, die Marktposition indischer Hersteller beeinträchtigt. ¹²³

Am 21. Oktober 1968 verbot die nepalesische Regierung mit Wirkung vom 15. November desselben Jahres die Einfuhr von indischen Zigaretten, um den Markt für die mit sowjetischer Hilfe errichtete Zigarettenfabrik in Janakpur zu sichern. Bis dahin waren jährlich indische Zigaretten in Höhe von 50 Mill. I.-Rupien importiert worden. Bevor der Erlaß wirksam werden konnte, traf das nepalesische Handels- und Industrieministerium eine neue Entscheidung - das Verbot sei nur für die Zigaretten gültig, die keine Banderole mit der Aufschrift "Export for Nepal" hätten. ¹²⁴ Diese inkonsequente Entscheidung war nur getroffen worden, um den

Schock - es war kurz nach dem Staatsbesuch des indischen Präsidenten - abzumildern. Die Maßnahme war außerdem diskriminierend, da andere ausländische Zigaretten weiterhin eingeführt werden konnten - ohne die entsprechende Banderole.

Bei den Konsultationen im November 1968 machte Indien bezüglich der nepalesischen Ausfuhr nach Indien einige Zugeständnisse. So erklärte es sich bereit, Utensilien aus rostfreiem Stahl und synthetischen Textilien - beides aus Rohmaterialien, die aus Drittländern nach Nepal importiert wurden - aufzunehmen. Die nepalesische Regierung ihrerseits war zu der Konzession bereit, die Produktion dieser Waren auf dem Niveau von 1967-68 einfrieren zu lassen. Andererseits bestritt Nepal, daß ausländische Konsumgüter bei einem "overflow" nach Indien re-exportiert würden, versicherte aber, den Schmuggel solcher Artikel nach Indien zu verhindern. ¹²⁵

Die nepalesische Handels- und Industriekammer kritisierte die erreichte Übereinkunft. Sie war der Meinung, daß die nepalesische Seite mehr konzediert als gewonnen und der Industrialisierung des Landes nicht gedient habe. Da die Produktionskosten in Nepal höher seien als in Indien, genügten die 20% Zollbefreiung, die Indien nun gewährt habe, nicht, um exportfähig zu bleiben. ¹²⁶ Ein weiterer Schlag für die nepalesische Exportindustrie war die 80%ige Exportsteuerabgabe, die die nepalesische Regierung einnehmen sollte, die aber auf indisches Verlangen hin erhoben wurde. ¹²⁷

Ende 1970/Anfang 1971 waren die Verhandlungen über Handel und Transit zum völligen Stillstand gekommen. Der nepalesische Minister für Handel und Industrie, Navaraj Subeki, beklagte sich öffentlich, daß die Zusammenarbeit seitens Indiens fehlte. ¹²⁸ Erstens habe Indien durch exekutive Verordnung unilateral, d.h. ohne Konsultation Nepals, angeordnet, daß es ab dem 31. Dezember 1970 einige Güter nach Nepal exportieren werde

und Nepal gewisse Güter nach Indien exportieren könne - und dies auf derselben Basis wie Importe aus Drittländern, obwohl Indien der größte Handelspartner Nepals sei. Subedi unterstrich, daß Nepal nicht bereit sei, eine solche unilaterale Entscheidung zu akzeptieren. Es müsse die Gewißheit haben, ob es Güter, die für seine Entwicklung wichtig seien, importieren und eigene Industrieprodukte nach Indien exportieren könne.

Zweitens habe die indische Regierung den nepalesischen Vorschlag, den Handels- und Transitvertrag um ein Jahr zu Verhandlungszwecken zu verlängern, abgelehnt. Da Indien gleichzeitig eine Handelskontrolle eingeführt habe, müsse Nepal nun auch den Import von Industriegütern aus Indien unter Kontrolle bringen.¹²⁹ Nur der Handel mit landwirtschaftlichen Produkten könne sich frei abwickeln. Subedi bat daher um Verständnis: "All Nepalese have to understand that the unilateral decision taken by India without caring for mutual co-operation, friendship and consultation had created an atmosphere of uncertainty among consumers in Nepal with the possibility of hampering Nepal's development pace."¹³⁰

Indien reagierte mit einer weiteren von Nepal nicht erwarteten unilateralen Aktion. Es verbot die Beförderung indischer Güter über die Grenze nach Nepal. Die nepalesische Regierung protestierte gegen diese Maßnahme; in der nepalesischen Öffentlichkeit wuchs - wie schon erwähnt - die anti-indische Stimmung. Neben den Studenten äußerten u.a. auch die Handels- und Industriekammer und oppositionelle Politiker ihre Verbundenheit mit der nepalesischen Regierung.¹³¹ Aber es waren nicht nur die nepalesischen Studenten, die zu der Erkenntnis gelangten, daß Indien eine hegemoniale Politik verfolge. Auch eine bekannte englische Zeitung schrieb 1962: "Indian people often seem to have had a double standard - indignantly anti-imperialist abroad

but quite ready to apply a little imperialism within their own historic frontier." ¹³²

In der Zwischenzeit brachte die nepalesische Regierung auf internationaler Ebene eine Kampagne für die uneingeschränkten Rechte (Handel und Transit) der Binnenländer in Gang. ¹³³ Die verschiedensten internationalen Konferenzen und Zusammenkünfte wurden von nepalesischen Vertretern zum Anlaß genommen, um diese Rechte zu fordern. Eine indirekte Kritik an der indischen Haltung war natürlich mitenthaltend.

- Bei der 26. Versammlung der UNO-Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (ECAFE) in Bangkok (Sommer 1970) verlangte der nepalesische Vertreter, Dr. Bekh Bahadur Thapa (Staatssekretär im Finanzministerium), daß die Kommission die Probleme der Binnenländer besonders berücksichtige und ein separates Büro für deren Wirtschaftsangelegenheiten errichten solle. ¹³⁴

- Bei der 3. Gipfelkonferenz der blockfreien Staaten in Lusaka (Sambia) im Herbst 1970 machte König Mahendra die Problematik der Binnenländer zum Hauptthema seiner Rede. Er meinte, daß die Transit-Situationen den Binnenländern volle und uneingeschränkte Transitrechte einräumen sollten. Er sagte ferner, eine gerechte Regelung sei nicht nur zwischen den wohlhabenden Ländern, den "Habenichtsen", sondern auch zwischen den Entwicklungsländern selbst erforderlich. ¹³⁵

- Eine nepalesische Delegation, unter der Führung von Navaraj Subedi, Minister für Industrie und Handel, nahm an einer Tagung des Council of Ministers for Asian Economic Co-operation vom 16.-19. Dezember 1970 in Kabul teil. Die "Kabul-Erklärung" beinhalte u.a. auch Bestimmungen über die Rechte der Binnenländer und die am wenigsten entwickelten Entwicklungsländer. Nepal wurde hierauf zu einem führenden Verfechter dieser "Kabul-

Erklärung". 136

- Der nepalesische Außenminister, G.B. Rajbhandardary, erklärte in der 25. Vollversammlung der Vereinten Nationen, daß internationale Verträge und Gepflogenheiten als Basis für Verhandlungen zwischen Binnenländern und ihren Transitnachbarn dienen müßten. Alle Entwicklungsländer stünden vor dem Problem, sich den Zugang zum internationalen Markt verschaffen zu müssen. Aber für die Binnenländer unter ihnen erhebe sich die zusätzliche Frage, ob sie überhaupt das Recht auf freien Zugang zum Meer hätten. 137

- Während derselben Sitzungsperiode der Vollversammlung verlangten (im 2. Komitee) die Delegationen von Afghanistan, Bolivien, Burundi, des Tschads, von Laos, Mali, Nepal, Paraguay, Rwanda und Sambia, eine eingehendere Berücksichtigung der besonderen Probleme der "land-locked" Entwicklungsländer. In diesem Zusammenhang kritisierten sie die internationale Entwicklungsstrategie des zweiten UNO-Entwicklungsjahrzehnts als unzureichend. 138

- Auch die 23. Konferenz des ECAFE-Ausschusses für Industrien und Bodenschätze in Bangkok beschäftigte sich mit diesem Problem. Die Konferenz appellierte an die betreffenden Länder, den Binnenländern die Transitmöglichkeiten zu gewähren, da die Transitschwierigkeiten die Industrialisierung der Binnenländer beeinträchtigt hätten. 139

- Der nepalesische Vertreter bei der 27. Versammlung der ECAFE in Manila, Dr. P.N. Pant (Gouverneur der nepalesischen National Bank), mißbilligte die einschränkenden Handelspraktiken der asiatischen Entwicklungsländer, die sich zum Nachteil der am wenigsten entwickelten Binnenländer der Region, wie Nepal, ausgewirkt hätten: "... examples of new restrictive trade

practices of new tariff barriers being increasingly introduced by developing Asian countries in their trade with their least developed neighbours, and examples of transit facilities unilaterally curtailed would harm the Trade expansion efforts of the latter." ¹⁴⁰⁾

- Es war ebenfalls Dr. Pant, der die nepalesische Delegation zu der Ministerkonferenz der "Gruppe der 77" führte. Bei dieser Gelegenheit unterbreitete er verschiedene Vorschläge, die zur Verbesserung der Situation der Binnenländer beitragen sollten. Erstens sollten die entwickelten Länder und die internationalen Organisationen finanzielle und technische Hilfe für den Ausbau von nächstgelegenen Häfen und Transportmöglichkeiten für die Binnenländer leisten. Diese Hafenanlagen und Transportmöglichkeiten seien Voraussetzungen für die ökonomische und Handelsentwicklung der Binnenländer. Zweitens sollte die Aufmerksamkeit der reichen Länder und der internationalen Organisationen auf die besondere Problematik der Binnenländer gelenkt werden, so daß die am wenigsten entwickelten der Entwicklungsländer auch am internationalen Handel teilnehmen könnten. Drittens sollte die wirtschaftliche Zusammenarbeit auf der regionalen und subregionalen Ebene gefördert werden, um das zweite UNO-Entwicklungsjahrzehnt zu einem Erfolg werden zu lassen. ¹⁴¹

Das gemeinsame Kommuniqué, das anlässlich des Staatsbesuches von König Mahendra in Afghanistan im Sommer 1971 herausgegeben wurde, hob die uneingeschränkten Transitrechte der Binnenländer hervor: "... free and unrestricted transit facilities including overland transit routes will best serve the interest and progress of all the countries of the region." ¹⁴²

Nepal nahm auch an der dritten Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD-III) in Santiago de Chile im April 1972 aktiv teil. Es wurde mit Unterstützung aller asiatischen Mitglieder der für eine Amtsperiode von vier Jahren zum Trade and Development Board der UNCTAD gewählt. Auf der Konferenz wurden zwei wichtige Resolutionen zum Vorteil der Binnen- und am wenigsten entwickelten Länder durchgebracht. Der nepalesische Chefdelegierte, Dr. Pant, sagte später, eine Durchführung der Resolutionen würde bedeuten, daß die Importe der Binnenländer reduziert und ihre Exporte gefördert würden. Die Binnenländer sollten außerdem finanzielle und technische Hilfe erhalten, um ihre Energiequellen und Bodenschätze auszuschöpfen und den Tourismus zu entwickeln. Binnenländer sollten mit Überlandrouten ausgestattet werden und wie Transitländer Eisenbahnen und rollendes Material erhalten. ¹⁴³

Ein Ausschuß der dritten UNCTAD-Konferenz erstellte am 14. April 1972 eine Liste der 25 ärmsten Länder der Welt ("Die Armen unter den Armen"). ¹⁴⁴ Dabei waren folgende Faktoren maßgebend: das Bruttosozialprodukt, das Pro-Kopf-Einkommen (unterhalb von 100 \$), der prozentuale Anteil der Industrie am Bruttosozialprodukt (unterhalb 10%) und der Prozentsatz der Analphabeten (über 80%). ¹⁴⁵ Es ist bezeichnend, daß 15 der 25 ärmsten Länder zur Gruppe der Binnenländer gehörten.

Auf der 28. Vollversammlung der ECARE im Frühjahr 1972 plädierten Nepal, Laos und Afghanistan für größere internationale Hilfe für die Binnenländer. Der nepalesische Chefdelegierte, R.C. Malhotra, (der zum Vorsitzenden des Committee of the Whole of ECARE und stellvertretenden Vorsitzenden der Vollversammlung gewählt wurde) sagte, die internationale Aufmerksamkeit beschäftige sich seit 15 Jahren mit den Problemen der Bin-

nenländer, trotzdem müsse aber noch viel geleistet werden. Ein anderer Delegierter, Devendra Upadhaya (nepalesischer Geschäftsführer in Bangkok), forderte "the right of access to the sea and to port and transit facilities and transit by air and overland routes." 146

Noch im Herbst 1971 konnten die nepalesisch-indischen Verhandlungen über den Handel und Transit erfolgreich abgeschlossen werden. Als der nepalesische Handels- und Industrieminister dem National-Panchayat den neuen Vertrag vorlegte, sagte er, daß die Transitmöglichkeiten frei, uneingeschränkt und ohne Komplikationen seien. Der Vertrag sei auf der Basis der Meistbegünstigungsklausel verhandelt worden. Nepal könne nun "Primärgüter" 147 ohne Zölle und quantitative Einschränkungen nach Indien exportieren. Für den internationalen Handel sollten Warenhäuser in Kalkutta und Haldia (um den wiederholten Diebstählen und Beschädigungen entgegenzuwirken) errichtet werden. Nepal sei für den Transitverkehr nicht mehr von der indischen Eisenbahn abhängig, da es eigene LKWs einsetzen könne. 148

Daß das nepalesische Ringen um gerechtere Handelsbeziehungen 149 mit dem Handels- und Transitvertrag von 1971 nicht beendet war, zeigte die Fortsetzung der zähen Verhandlungen zwischen den beiden Staaten. Im Juli 1972 konnte Nepal erreichen, daß Indien drei weitere Übergangspunkte (Naxalbari, Sattighat und Sursand Jaleshwar) für den nepalesischen Transithandel nach Drittländern sowie eine weitere Route für den indischen Handel genehmigte. Für den Straßenverkehr wurde bis zur Unterzeichnung eines Abkommens eine Übergangslösung getroffen. Indien erklärte sich außerdem bereit, die Quote der für Nepal notwendigen indischen Güter zu erhöhen. 150

4.5. Die Aufkündigung der militärischen Zusammenarbeit

Im National-Panchayat erklärte der nepalesische Vize-Premierminister, Kirtinidhi Bista, am 1. August 1968, die Regierung lehne weitere Rekrutierungen der Gurkhas für ausländische Armeen ab.¹⁵¹ Gemeint waren die Gurkha-Brigaden der indischen und britisch-südost-asiatischen Armeen. Er fuhr fort, alle Nepalesen hätten Gelegenheit beim Aufbau des Landes mitzuwirken, und alle aus dem Ausland Zurückgekehrten könnten untergebracht werden.¹⁵² Diese Behauptung ließ unerwähnt, daß die Regierung Schwierigkeiten hatte, nepalesische Flüchtlinge aus Burma unterzubringen, pensionierten Gurkha-Söldnern angemessene Arbeit zu verschaffen, der allgemeinen Arbeitslosigkeit Herr zu werden sowie das wachsende akademische 'Proletariat' zu besänftigen.

Die Außenwirtschaftsbeziehungen Nepals waren und blieben der "Zankapfel" zwischen Indien und Nepal. Nepal strebt eine "diversification" seiner Außenwirtschaftsbeziehungen an - d.h. keine einseitige Anlehnung an Indien, sondern Handel mit und Kredite und Entwicklungshilfe von möglichst vielen Ländern. Nepal verfolgt diese Politik aus durchaus ersichtlichen Motiven: erstens aus außenpolitischen Gründen, d.h. um die Unabhängigkeit zu bewahren; und zweitens, um sich schlicht mehr "harte Devisen" zu verschaffen. Indien wiederum kann eine solche Entwicklung nicht gutheißen: Es möchte nicht nur der führende Partner Nepals, sondern sogar sein einziger sein. Seine Befürchtungen hinsichtlich der VR China, also strategisch-politische Erwägungen veranlassen Indien - wie vormals Großbritannien - Nepal in seine Einflußsphäre einbeziehen, d.h. wie die anderen Himalaya-Königsreiche Sikkim und Bhutan

zu behandeln. Da Nepal als Binneland, wegen der hohen Himalaya-Gebirge im Norden und dem langen und unrentablen Landweg durch China, gegenwärtig nur den südlichen Ausgang zum Meer hat, ist es auf die gute Nachbarschaft Indiens angewiesen. Indien ist deshalb durchaus in der Lage, den Ausbau der Außenwirtschaftsbeziehungen Nepals zu stören.

1969 kam es wegen Nepals Außenhandel erneut zu Differenzen. Die indisch-nepalesische Grenze ist zwar kartographisch festgelegt, größtenteils aber nicht mit Grundsteinen und anderen Markierungen bezeichnet (= 'demarcated'). Nach Meinung der nepalesischen Entscheidungsträger entwickelte Indien nun eine neue Argumentation bezüglich der 'offenen' Grenze zwischen beiden Ländern mit dem Ziel, den Außenhandel Nepals abzudrosseln.

Indien behauptete, nepalesische Industrielle und Händler hätten den indisch-nepalesischen Handels- und Transitvertrag von 1960 umgangen, indem sie ihre Waren über die 'freie' Grenze ohne Zoll ausgeführt und mit großem Gewinn auf dem indischen Markt verkauft. Die nepalesische Regierung ihrerseits wies diese Behauptung zurück und traf die Feststellung, Nepal habe am Außenhandel gar nicht viel verdient, da sich dieser in den Jahren 1967-68 auf einen Gesamtwert von nur 1,75 Million Pfund Sterling belaufen habe. ¹⁵³

Die nepalesischen Entscheidungsträger, ungehalten über die fehlende Zusammenarbeit seitens Indiens, ergriffen eine Maßnahme, von der sie glaubten, daß sie nicht nur Indien an einem "wunden Punkt", nämlich bei seinen strategisch-politischen Überlegungen nach Norden zu, treffen würde, sondern gleichzeitig die Chinesen zufrieden stellen und Nepals Image nach außen auf-

bessern würde. Die nepalesische Regierung gab zu verstehen, daß Indien die circa 50 Grenzposten ('check-posts') an der nepalesisch-chinesischen Grenze räumen solle.¹⁵⁴ Diese Grenzposten wurden mit nepalesischer Bewilligung schon in den fünfziger Jahren eingerichtet, um über chinesische Truppenbewegungen zu berichten. Obwohl Nepal kein militärisches Bündnis mit Indien unterzeichnet hatte, hatte es, wegen der angeblichen Gefahr aus dem Norden, einer Installierung der Grenzposten zugestimmt. Die Aufkündigung dieser Vereinbarung bedeutete daher gleichzeitig das Ende der nepalesisch-indischen Zusammenarbeit auf dem militärisch-strategischen Sektor. Die VR China hat diese Maßnahme unterstützt.¹⁵⁵

Daß Nepal das militärisch-strategische Zusammenwirken mit Indien als aufgelöst betrachtete, war auch daraus zu ersehen, daß es Indien gleichzeitig um die Auflösung seiner 'Military Liaison Group' in Kathmandu bat. Die 'Military Liaison Group' - 1952 geschaffen und aus indischen Offizieren bestehend - hatte beratende und ausbildende Funktion. Eine ähnliche Gruppe von israelischen Offizieren bildet das Fallschirmjäger-Bataillon der Kgl.-Nepalesischen Armee aus.

Indien nahm die nepalesische Herausforderung nicht sehr ernst. Als der indische Außenminister, Dinesh Singh, Kathmandu besuchte, blieb ihm jedoch keine andere Wahl, als den nepalesischen Maßnahmen zuzustimmen. Indien reagierte nun mit Pressionen auf dem außenwirtschaftlichen Sektor. Es stellte an Nepal Maximalforderungen und war bei den Handelsverhandlungen in den Jahren 1969-70 zu keinen Konzessionen bereit.¹⁵⁶

Das indisch-nepalesische Handels- und Transitabkommen von 1960, das am 31. Oktober 1970 ablaufen sollte, hätte erneuert werden sollen. Die nepalesische Regierung versuchte nun, zwei getrennte Verträge auszu-

handeln - einen über den Handel und einen weiteren über den Transitverkehr. Neu Delhi erhob aber nicht nur gegen diesen Vorschlag Einwendungen, sondern nun auch gegen die bereits vor einigen Jahren gegebene Zustimmung, daß Nepal durch indisches Territorium eine Verbindung zu Ostpakistan bekommen sollte.

Die nepalesische Regierung war zunehmend beunruhigt darüber, daß über die Erneuerung des Handels- und Transitabkommens überhaupt keine Vereinbarung erzielt werden konnte.¹⁵⁷ Auch die Gespräche über konkrete Handelsfragen, z.B. die Quantität der nach Indien zu exportierenden nepalesischen Produkte und die Höhe des indischen Zolls auf die indischen Exportprodukte nach Nepal, wurden nach sechs Tagen - am 23. Juni 1970 - ohne Resultat abgebrochen.¹⁵⁸

Nicht nur die Regierung fühlte sich von Indien stark unter Druck gesetzt, auch die Bevölkerung bekam die verschärfte Situation schmerzlich zu verspüren. Die nepalesische Regierung gab bekannt, daß die indischen Behörden die Ausfuhr wichtiger Handels- und Gebrauchsgüter nach Nepal, wie z.B. Mineralöl und Petroleum (als Leucht- bzw. Brennöl unentbehrlich für den privaten Haushalt) untersagt hätten. Dies verstärkte das ohnehin erhebliche Ressentiment gegenüber Indien. Vor allem die Studenten protestierten heftig gegen die indische Maßnahme. In einer Protestnote an die indische Botschaft warfen sie Indien vor, daß es Nepal zu seiner "ökonomischen Kolonie" herabsetzen wolle.¹⁵⁹

Am 1. Januar 1970 erklärte ein Sprecher des nepalesischen Außenministeriums, daß Nepalesen die Arbeit von circa 25 indischen Bediensteten an acht nepalesischen Grenzposten (an der chinesischen Grenze) übernommen hätten.¹⁶⁰ Diese personelle Umbesetzung wurde im Zusammenhang mit dem vereinbarten Abkommen von Juni 1969 durchgeführt. Die in neun weiteren Grenzposten

verbleibenden indischen Bediensteten sollten noch im laufenden Jahr zurückgezogen werden.

Auch die Beratergruppe der indischen Armee - The Indian Military Liaison Group (IMLG) - verließ Nepal am 18. August 1970. Die Gruppe war vor 18 Jahren ins Land gekommen, um die nepalesische Armee zu organisieren und auszubilden. Die Zahl der militärischen Offiziere schwankte; bis zum Zeitpunkt des Abzugs waren angeblich nur drei indische Offiziere in Nepal tätig. Offiziell wurden sie feierlich verabschiedet; der nepalesische Außenminister, Gehendra Bahadur Rajbhandari, dankte für die Mitarbeit der IMLG. Diese habe, nach Auffassung der nepalesischen Regierung, ihre Arbeit erfolgreich beendet. ¹⁶¹

Als maßgeblicher Entscheidungsträger, versuchte König Mahendra andererseits, Indien auf einem anderen Gebiet entgegenzukommen. Er bemühte sich, die indischen Führer dadurch zu beschwichtigen, daß er am 19. Oktober 1970 bekannt gab, beide Länder wären über die Frage des Austausches von 'militärischen' Informationen "völlig" übereingekommen. ¹⁶² Um Indien weiter entgegenzukommen, erklärte sich König Mahendra weiterhin bereit, wieder militärisches Dienstpersonal Indiens in Nepal zuzulassen. ¹⁶³ Damit hatte die nepalesische Außenpolitik eine totale Wendung vollzogen, ohne etwas Konkretes erreicht zu haben. Die nepalesischen Entscheidungsträger gingen von falschen Prämissen und Beurteilungen der Lage aus, ohne daß sie sich über die indische Reaktion im klaren waren - ein typisches Beispiel für die Fehleinschätzungen und -planungen der nepalesischen Außenpolitik.

4.6. Nepal und Pakistan: Eine zweckmäßige Freundschaft?

Während die Schwierigkeiten mit der indischen Führung andauerten, unternahm König Mahendra eine große diplomatische Offensive. Am 10. September 1961 traf er zu einem Staatsbesuch in Pakistan ein. Der nepalesische König und der pakistantische Staatspräsident priessen sich gegenseitig und die Errungenschaften ihrer jeweiligen Systeme und tauschten ihre höchsten Orden aus. (Nishani-Pakistan und Ojaswi Rajan) ¹⁶⁴

Während seines Besuches informierte sich König Mahendra über die pakistanischen "Basic Democracies", die eine "grass roots"-Demokratie einführen und das Volk in die Verwaltung des Landes einbeziehen sollten. Er kündigte an, auch in Nepal ein ähnliches System einführen zu wollen. Später kamen beide Seiten überein, daß jedes Land sein eigenes System, das den jeweiligen Verhältnissen angepaßt wäre, entwickeln sollte.

Im Schlußkommuniqué, das am 16. September bekanntgegeben wurde, unterstrichen beide den Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten - ein deutlicher Hinweis für Indien. Weitere Einzelheiten über die privaten Gespräche zwischen Staatspräsident Ayub und König Mahendra wurden nicht bekanntgegeben. Es wurde lediglich informell erwähnt, daß Nepal und Pakistan eine wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit anstrebten. Dr. Tulsi Giri sagte, es solle eine nepalesische Vertretung in Karachi eröffnet werden, sobald die gegenseitigen Beziehungen weiter entwickelt seien. ¹⁶⁵

In politischen Fragen war König Mahendra sehr zurückhaltend - so äußert er sich zur Kaschmir-Frage überhaupt nicht. In vieler Hinsicht war die Entwicklung der nepalesisch-pakistanischen Beziehungen mit ihrem jeweiligen außenpolitischen Selbstverständnis nicht vereinbar. Obwohl beide Staaten die parlamentarische Demokra-

tie strikt ablehnten, ist es schwierig Gemeinsamkeiten in der Außenpolitik (abgesehen von den gespannten Beziehungen zu Indien) zu finden. Pakistan, eine islamische Republik, war ein Verbündeter des politischen Westens. Nepal, ein Hindu-Königreich, bekannte sich zu einer blockfreien und neutralen Außenpolitik. Aber da sich beide Staaten von Indien bedroht fühlten und sogar die Vormachtstellung Indiens in Südasien zu spüren bekommen hatten, spielten die unmittelbaren politisch-strategischen Faktoren des Subsystems Südasien eine größere Rolle als ideologische (Islam/Hinduismus; Republik/Königreich) und weltpolitische Faktoren.

Auf Einladung König Mahendras erstattete der pakistanische Präsident, Feldmarschall Mohammed Ayub Khan Nepal im Mai 1963 einen Staatsbesuch. Die Besuchsdiplomatie, die König Mahendra zur festen Konstante seiner Außenpolitik machte, war deshalb wichtig, weil die Weltpresse Nepal bei solchen Gelegenheiten ihre Aufmerksamkeit schenkte. Die nepalesischen Entscheidungsträger nahmen diese Gelegenheit auch wahr, um ihre allgemeine Außenpolitik sowie die Beziehungen zu einem bestimmten Land besonders hervorzuheben.

Das Schlußkommuniqué vom 12. Mai, das anlässlich des pakistanischen Staatsbesuches veröffentlicht wurde, bot daher Gelegenheit, die guten Beziehungen zu Pakistan zu unterstreichen, d.h. die Abgrenzung zu Indien indirekt zum Ausdruck zu bringen, sowie die Neutralität Nepals im indisch-pakistanischen Konflikt zu betonen. Nepal und Pakistan hatten beschlossen, angesichts der sich ständig vermehrenden wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte ständige Botschaften in den beiden Hauptstädten einzurichten. Bisher waren sie durch ihre diplomatischen Vertretungen in Neu Delhi repräsentiert. Beide Länder wollten die wirtschaftliche, technische und kulturelle Zusammenarbeit weiter ausweiten.

Nepal und Pakistan waren Nachbarländer - die Ostprovinz Pakistans war ja weniger als 20 km vom südöstlichen Teil Nepals entfernt. Darüber hinaus hatten beide erhebliche Schwierigkeiten mit Indien und fühlten sich in ihrem außenpolitischen Selbstverständnis von dem mächtigen Nachbarn bedroht. Dazu kam, daß Nepal durch Ostpakistan einen zweiten Zugang zum Meer und eine damit verbundene "Internationalisierung" seines Außenhandels erreichen wollte. Zu diesem Vorhaben war die pakistanische Führung nicht nur bereit, sie ermunterte die nepalesischen Entscheidungsträger sogar, einen Durchgang durch indisches Hoheitsgebiet anzustreben.

Am 1. Februar 1965 wurde der Weg für den Transithandel zwischen Nepal und Ostpakistan über Radhikapur in Westbengalen freigegeben. Es war vorgesehen, daß Nepal Wolle und Holz nach Pakistan exportieren und dafür Konsumgüter importieren würde. Der nepalesisch-pakistanische Handelsvertrag von 1963 hatte sich auf ein jährliches Volumen von 20 Mill. I.-Rupien belaufen, aber da keine direkte Transitmöglichkeit bestand, beschränkte sich das gesamte Handelsvolumen in den letzten zwei Jahren auf nur 500 000 I.-Rupien. Die Öffnung des nepalesischen Marktes für pakistanische Waren würde, nach Meinung in Wirtschaftskreisen in Kathmandu, die dortige Stellung Indiens schwächen. ¹⁶⁶

Bis August war jedoch kein Handel über Radhikapur zu verzeichnen. Pakistan hatte in der Zwischenzeit auf den Luftweg Konsumgüter in Höhe von 550 000 I.-Rupien nach Nepal exportiert. Nach Handelsgesprächen zwischen Nepal und Pakistan in Kathmandu wurde am 6. August lediglich mitgeteilt, daß sich Pakistan bereit erklärt habe, die Benutzung des Hafens von Chittagong (Ostpakistan) zu erlauben. Ein Sprecher der nepalesischen Delegation erklärte, daß eine vergleichende Kostenanalyse erstellt werden müsse, bevor Nepal sich entschließen

könne, seinen Handel teilweise oder völlig von Kalkutta nach Chittagong zu verlagern. ¹⁶⁷

Die nepalesisch-pakistanischen Beziehungen wurden mit dem Staatsbesuch General Yahya Khans vom 27.-30. September 1970 vertieft. In ihren Gesprächen konnten Yahya Khan und König Mahendra viele Gemeinsamkeiten in der Außenpolitik feststellen. ¹⁶⁸ Während des Besuches wies König Mahendra darauf hin, daß er von den besonderen Beziehungen zu Indien nicht viel halte. Er meinte, Nepal wolle freundschaftliche Beziehungen zu allen Ländern, da es nach dem Frieden strebe: "Für uns sind alle Nachbarstaaten und alle befreundeten Nationen der Welt gleich - sie alle sind unsere Freunde und wir erwarten Freundschaft von allen." ¹⁶⁹ Im selben Jahr wurde auch ein Kulturabkommen zwischen den beiden Ländern unterzeichnet. ¹⁷⁰

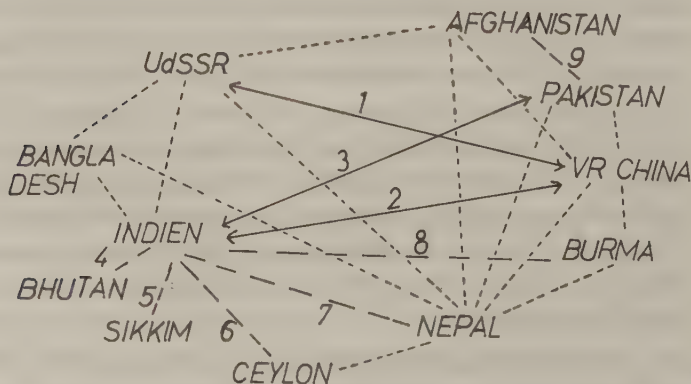
Während der indisch-pakistanischen Auseinandersetzung um Ostpakistan (Bangla-Desh) bemühte sich das offizielle Nepal um Zurückhaltung und Neutralität nach außen. Gleichzeitig ließ die nepalesische Regierung durchblicken, daß sie über die Ereignisse in Ostpakistan sehr besorgt sei und eigentlich die Position der zentralen pakistanischen Regierung bevorzuge. Die Spaltung Pakistans lag natürlich nicht im Interesse Nepals. Mehr und mehr hatten die außenpolitischen Entscheidungsträger Nepals, neben der VR China auch Pakistan als Gegengewicht zu Indien in Betracht gezogen. Ein schwaches, gar gespaltenes Pakistan, entsprach diesem außenpolitischen Konzept keineswegs. So stellte ein Sprecher der nepalesischen Regierung im Frühjahr 1971 fest: "His Majesty's Government wishes to see peace in Pakistan and all the people of Pakistan marching towards prosperity." ¹⁷¹

Nach der nepalesischen Anerkennung von Bangla Desh berief Pakistan seinen Botschafter in Kathmandu ab. ¹⁷² Dies war natürlich nur eine kurzfristige Entscheidung,

da beide Länder an einer Beibehaltung der guten Beziehungen interessiert sind. Im Juli 1972 schickte König Birendra gleichlautende Botschaften an Premierminister Indira Gandhi und Präsident Zulfikar Ali Bhutto mit dem Wunsch nach einem erfolgreichen Abschluß ihrer Gespräche in Simla. Er verleiht seiner Hoffnung Ausdruck, die Unterredungen würden zu freundschaftlichen Beziehungen zwischen Indien und Pakistan sowie zum 'Frieden in der Region' führen. ¹⁷³

Nepal hat ein echtes Interesse an einem regionalen Frieden. Die Auseinandersetzungen zwischen Indien und China auf der einen und Indien und Pakistan auf der anderen Seite - besonders die verschiedenen Kriege, haben die Manövrierfähigkeit Nepals sowie der anderen kleineren Länder Südasiens unter Beweis gestellt. Nach der Unterzeichnung des sowjetisch-indischen Vertrags vom 9. August 1971 - der von der VR China als Militärbündnis interpretiert wird - ist Südasien im Begriff, "zum Manövergelände und Schlachtfeld der beiden kommunistischen Rivalen zu werden." ¹⁷⁴

Die regionale Mächtekonstellation in Südasien kann folgendermaßen verdeutlicht werden:



Erläuterung:

- ↔ die Hauptkonfliktbeziehungen, d.h. diplomatischer, wirtschaftlicher, finanzieller, propagandistischer Druck; Androhung oder Anwendung von Gewalt, ¹⁷⁵ von internationaler Bedeutung.
- — — — Die Sekundärkonfliktbeziehungen, wie oben aber in der regionalen und weltpolitischen Bedeutung zweitrangig, d.h. nur von bilateraler und höchstens von regionaler südasiatischer Bedeutung.
- - - - - Andere Beziehungsmuster: Verträge, geregelte Beziehungen, usw.
1. Ideologischer Konflikt, Grenzstreit, weltpolitischer Konflikt (vgl. z.B. Chinas Führung der "Dritten Welt").
 2. Grenzstreit, politischer Konflikt (das indische oder chinesische Modell?), regional-politischer Konflikt um Südasien.
 3. Grenzstreit und politischer Konflikt - Kaschmir, Indusgewässer, Ostpakistan (Bangla Desh), Kriegsgefangene; Pakistan ist wie die VR China mit Indiens Vorherrschaft in Südasien nicht einverstanden. ¹⁷⁶ Über Südasien hinaus hat Pakistan die Unterstützung (offen oder geheim mit Waffenlieferungen) der arabischen und Moslemstaaten.
 4. u. 5. Bhutan und Sikkim sind nicht mehr als Protektoratsstaaten Indiens. Ihre Grenzen sind vertraglich nicht geregelt. Bhutan ist inzwischen Mitglied der UNO, folgt aber weiterhin der außenpolitischen Leitung Indiens.
 6. Minoritätsproblem: "Tamils" in Ceylon.

7. Politischer und wirtschaftlicher Druck; Grenzproblem (Susta-Gebiet)
8. Indische Minoritäten und Naga-Aufständische in Burma.
9. Grenzstreit, Pakhtoonistan- (Pathanistan) Problem.

Die UdSSR unterhält gute diplomatische Beziehungen zu den südasiatischen Staaten, diejenigen zu Indien stehen aber an erster Stelle. Die VR China dagegen umwirbt die südasiatischen Staaten (außer Indien!) gleichermaßen. Die Grenzen mit den Nachbarstaaten (außer Sikkim und Bhutan) wurden nach Verhandlungen vertraglich festgelegt. Außerdem wurden Friedens- und Freundschaftsverträge unterzeichnet. Das Engagement der USA und Englands hat erheblich nachgelassen.

Fazit: In dieser Situation versucht Nepal erstens, die Neutralität zu bewahren (UdSSR/China/ China/Indien und Indien/Pakistan), die im Zusammenhang mit der blockfreien Politik zu betrachten ist. Zweitens ist es nun um intensive Beziehungen zu den anderen Nachbarstaaten bemüht.

5. Die Außenpolitik des königlichen Regimes II:

Die Chinapolitik

5.1. Phase I: Bis zum indisch-chinesischen Grenzkrieg

Das königliche Regime setzte die Politik der guten Nachbarschaft und engen Freundschaft mit der VR China, die die Regierung Tanka Prasad Acharya eingeleitet und die Nepali-Kongreß-Regierung in geschickter Weise weitergeführt und entwickelt hatte, fort. Das königliche Regime ging über diese Ansätze hinaus. Da sich die Beziehungen zu Indien nach der Machtübernahme König Mahendras schlagartig verschlechterten und darüber hinaus das Regime erhebliche innenpolitische Schwierigkeiten überwinden mußte, bot der Aufbau der Beziehungen zur VR China die einzige Möglichkeit, das Regime zu stabilisieren. Aber auch die VR China war an der Vertiefung der chinesischnepalesischen Beziehungen sehr interessiert, u.a. um ihre friedliche Politik in der Himalaya-Region zu demonstrieren.

Die Beziehungen zu Indien bedurften jedoch ebenfalls einer - wie immer gearteten - Regelung; sie konnten nicht einfach "einfrieren". Das Regime verfolgte deshalb gegenüber dem großen Nachbarn eine gewisse "Schaukelpolitik". Aus indischer Sicht diente diese Politik Nepals: "nationalist bent and ardour and, at the same time cause enough reasons for worry and anxiety in India." ¹

Da die neue nepalesische Regierung den Beziehungen zur VR China Vorrang einräumte, war sie auch zu Konzessionen gegenüber der VR China bereit. Die VR China ihrerseits hatte zur Machtübernahme König Mahendras geschwiegen, wahrscheinlich, um die schon in der Regierungszeit B.P. Koiralas eingeleiteten Grenzverhandlungen - die endgültige Regelung der Grenzfrage - nicht zu stören. Die VR China hielt sich hierbei strikt an den Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Landes. Dagegen teilten sich in Indien die Regierung, das Parlament und die Presse in der heftigen Kritik an den innerpolitischen Vorgängen in Nepal. Die gemeinsame Arbeit der chinesisch-nepalesischen Grenzkommission wurde jedenfalls fortgesetzt, als wenn nichts geschehen wäre.

Grenzverhandlungen

Schon am 16. Januar traf unter der Führung von Generalmajor Padma Bahadur Khatri eine neun Personen umfassende nepalesische Delegation in Peking ein, um an der 2. Sitzung der chinesisch-nepalesischen Grenzkommission teilzunehmen. Die erste Session der Kommission hatte am 17. August 1960² - nach Beilegung des Mustang-Zwischenfalls - im November 1960 ein gemischtes chinesisch-nepalesisches Team zu den Grenzgebieten entsandt, um Aufklärungs- und Vermessungsarbeiten durchzuführen. Diese Arbeitsgruppe hatte ihren Auftrag am 3. Januar erfüllt.³ Die zweite Session der Grenzkommission trat am 18.1.-15.2.1961 zusammen und konnte schnell Einigkeit über weitere Aufklärungs- und Vermessungsarbeiten erzielen, vor allem da sich die chinesische Seite sehr konziliant zeigte. So beteuerte der stellvertretende Ministerpräsident und Außenminister Chen Yi die friedliche Außenpolitik der VR China sei unerschütterlich, und sie werde sich nicht davon abbringen

lassen, die chinesisch-nepalesische Freundschaft zu konsolidieren und zu bestärken.⁴ Khatri nahm für die VR China in Anspruch, die Theorie der Panch Shila in der internationalen Sphäre im Wort und Geist verwirklicht zu haben.⁵ Die gemischten chinesisch-nepalesischen Teams kamen in den Grenzgebieten Ende April, Anfang Mai an.⁶

Am 6. Februar 1961 wurde in Peking bekanntgegeben, daß der Grenzausschuß über die generelle Demarkation der Grenze übereingekommen sei. Das nepalesische Außenministerium bestätigte diese Verlautbarung am 10. Februar und betonte die Einstimmigkeit der Beschlüsse. Am 15. Februar wurde in einem gemeinsamen Kommuniqué festgestellt, daß der gemischte chinesisch-nepalesische Grenzausschuß, der die Grenzfrage zwischen den beiden Ländern auszuhandeln hatte, seine Arbeit "befriedigend" abgeschlossen hätte. Ein weiteres Kommuniqué vom 17. Februar legte fest, daß im April gemeinsame Vermessungsgruppen zu Schlüsselpunkten des Grenzgebietes entsandt werden sollten. Über die Arbeitsweise und Zusammensetzung dieser Vermessungsgruppen sei bereits eine Übereinkunft erzielt worden. Außerdem sei ein Meinungsaustausch über die Form eines umfassenden Grenzvertrages, der sobald als möglich unterzeichnet werden sollte, zustande gekommen.⁷ Bereits vorher hatte Chou En-lai der Hoffnung Ausdruck verliehen, daß nach dem Grenzvertrag zwischen China und Burma des vergangenen Jahres auch China und Nepal, und zwar noch in diesem Jahr, zu einem Vertragsabschluß kämen. Die VR China habe vor, in den kommenden Jahren mit interessierten Ländern auf der Basis der Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz ähnliche Verträge abzuschließen.⁸

Khatri äußerte die Meinung, die Delegationsmitglieder hätten nicht wie zwei getrennte Gruppen, sondern als einheitliches Team gearbeitet. Das Grenzproblem sei

sehr einfach zu lösen, weil die Verständigung zwischen den beiden Regierungen und Völkern auf der Pancha Shila basiere.⁹

Am 20. Februar erwähnte der nepalesische Außenminister Dr. Giri in einem Interview u.a., es existiere eigentlich kein Grenzproblem zwischen Nepal und der VR China. Es gehe nur um eine Frage der Demarkation. Die noch bestehenden geringfügigen Streitigkeiten könnten in freundschaftlichem Geist gelöst werden und würden von den Vermessungsgruppen an Ort und Stelle geregelt. Zur Frage der kommunistischen Aktivitäten in Nepal sagte Giri, in einem solchen System hätten Kommunisten keine Chance. Als Belege für diese Annahme führte er die Beispiele Ägyptens, Pakistans, Indonesiens und Perisiens an. In einem rückständigen Land wie Nepal könnten sich die Kommunisten nur subversiver Methoden bedienen, aber die (jetzige) starke und wachsende Regierung sei besser in der Lage, als ein parlamentarisches System, Maßnahmen dagegen zu ergreifen.¹⁰

Am 23. März wurde ein chinesischer Soldat und ein begleitender Träger in der Nähe von Kodari, 0,4 km diesseits der nepalesisch-chinesischen Grenze, von nepalesischen Grenzpolizisten verhaftet. Die nepalesische Regierung nahm zu diesem Vorkommnis nicht Stellung, es blieb allenthalben bei Spekulationen.¹¹ Beide Seiten waren offensichtlich daran interessiert, den Fall herunterzuspielen.

Nach Maßgabe der Entscheidung der Chinesisch-Nepalesischen Grenzkommision entsandte das nepalesische Außenministerium im April 1961 fünf Vermessungs- bzw. Demarkationsgruppen in das nördliche Grenzgebiet, um mit entsprechenden chinesischen Gruppen über die speziellen umstrittenen Grenzabschnitte zu verhandeln.¹² Die dritte Sitzungsperiode der Grenzkommision fand im Juli in Kathmandu statt, nachdem die Vermessungsarbei-

ten an der Grenze abgeschlossen worden waren. ¹³

Die nepalesische Zeitung Samaj gab die nepalesische Auffassung der Grenzfrage wieder, als sie schrieb, daß es zwischen den beiden Ländern eigentlich keinen Grenzstreit gebe; es handle sich lediglich darum, "den Grenzverlauf nach den natürlichen Voraussetzungen im Gelände zu ermitteln und festzulegen." ¹⁴ Bis August wurde eine grundlegende Übereinstimmung erreicht. Der chinesisch-nepalesische Grenzausschuß, der am 7. August in Kathmandu zusammentraf, nahm die Vermessungskarten und Berichte der gemeinsamen Vermessungsgruppen an. Der Grenzausschuß würdigte die "im Geiste der Freundschaft und Zusammenarbeit" erfolgreich beendete Arbeit der Vermessungsgruppen, die "understanding, responsibility and courage in the face of weather and transport hazards" gezeigt hatten. ¹⁵

Der gemeinsame Grenzausschuß beschloß, Experten beider Seiten mit der Untersuchung des Entwurfs des noch zu unterzeichnenden Grenzvertrages zu beauftragen. Abgesehen von der noch offenen Zugehörigkeitsfrage des Mount Everest konnte über alle strittigen Punkte eine Übereinkunft erzielt werden. Über eines der drei umstrittenen Gebiete, nämlich Rasua, hatte man sich schon Anfang 1961, bei der zweiten Sitzung des Grenzausschusses, geeinigt. Auch über die beiden anderen Gebiete - dem Nara Paß im nordwestlichen Distrikt von Jumla und dem Kima Thanka im östlichen Distrikt von Dhankuta - kam es zu einem Arrangement.

Nepal verblieb im Besitz der Weidegebiete in Rasua sowie des Narapasses. Im Kima Thanka hatte es im Tausch für einen 6 300 m hohen Berg zwei Dörfer bekommen. In der neuen gebilligten Karte wurde die Grenze bei Mustang 5,6 km nach Norden verschoben. Einer der

genehmigten Berichte der Vermessungsgruppen bestätigte auch nachträglich, daß sich der Mustang-Zwischenfall des Jahres 1960 einige Meilen innerhalb des nepalesischen Territoriums ereignet habe. Die Chinesen hätten dies ständig bestritten und vorgeschlagen, die Episode als beendet zu betrachten, da "prolonged discussions would be exploited by others to harm the friendly relations between the two countries." ¹⁶ Allgemein herrschte in Kathmandu die Ansicht, daß Nepal in der Grenzfrage mehr erreicht hatte als die Chinesen einzuräumen bereit gewesen wären. ¹⁷

In einem Interview, das König Mahendra am 2. Juni gab, bestätigte er, auf jeden Fall die VR China besuchen zu wollen, er sei sich nur noch nicht über den Zeitpunkt im Klaren. Noch während der Regierung B.P. Koirala sei er offiziell eingeladen worden. Er betonte ferner, Nepal wolle zu allen Staaten freundschaftliche Beziehungen unterhalten, es sei aber nicht "unnatürlich", mit unmittelbaren Nachbarn eine engere Bindung pflegen zu wollen. Nepal sei klein, lehne aber jegliche Unterdrückung ab. ¹⁸ Gleichzeitig wies er die Kritik der westlichen und indischen Presse an seinem Regime entschieden zurück - beispielsweise war er als "verschleierter Kommunist" charakterisiert worden. ¹⁹

Zum neuen nepalesischen Botschafter in Peking wurde am 2. April 1961 der amtierende Vorsitzende der Public Service Commission und ehemalige Generalkonsul in Lhasa, Keshar Bahadur, ernannt. ²⁰ Er reichte am 30. Juni sein Beglaubigungsschreiben beim chinesischen Staatspräsidenten Liu Shao-Chi ein und gab bei dieser Gelegenheit seiner Hoffnung Ausdruck, daß die nepalesisch-chinesische Freundschaft, die ja auf den Fünf Prinzipien (Panch Shila) basiere, unvergänglich bleiben möge. Die Antwort Lius ist nicht nur als staatsmännische Replik, sondern auch als ein Hinweis auf das

Verhalten anderer Staaten zu verstehen.

Liu sagte, der zu unterzeichnende Grenzvertrag werde "a reliable guarantee for the establishment of a permanent boundary of peace and friendship" zwischen den beiden Ländern verschaffen. Im weiteren hob Liu auch die chinesische Toleranz gegenüber anderen politischen Systemen sowie die Unterstützung der Fünf Prinzipien als Mittel der chinesischen Außenpolitik hervor: "The growth of friendly relations between China and Nepal to a vivid demonstration of the infinite vitality of the Five Principles of Peaceful Co-existence and sets an example for nations with different social systems to live together on friendly terms." Zur Frage der Entwicklungshilfe war Liu der Meinung, daß "no political strings should be attached to the economic assistance mutually offered." 21

Am 28. August wurde in Kathmandu bekannt gegeben, daß der chinesisch-nepalesische Grenzausschuß in seiner dritten Session vom 31.7.-24.8.61 über den Entwurf des Grenzvertrags übereingekommen sei und daß dieser Entwurf nun den Regierungen vorliege. Vorher noch hatten sich die beiden Seiten über eine vierte Sitzung im September in Peking geeinigt. Ein nepalesischer Sprecher erklärte, eine weitere Sitzung des Grenzausschusses sei nötig, da die Karten der beiden Seiten verglichen und eine endgültige gemeinsame Karte entworfen werden sollte. Die Demarkation auf dem Gelände solle nach dieser Kartenaufnahme und dem Vertragsabschluß erfolgen. 22

Indische Zeitungen, die "diplomatische Kreise in Kathmandu" zitierten, brachten in Kommentaren zum Ausdruck, abgesehen von der Mount Everest-Frage hätten noch zwei weitere Punkte als ungelöst betrachtet werden müssen, nämlich die genaue Feststellung der Grenze zwischen Indien, China und Nepal - und zwar sowohl im

Nordwesten wie im Nordosten. (Hier wäre eigentlich Sikkim, nicht aber Indien, verwickelt). Nach Verlautbarung eben dieser "Quellen" sollte eine endgültige Lösung nur durch Dreierverhandlungen erreichbar sein. Die Grenze an den betreffenden Punkten werde zwar als "bilateral", aber nicht als "international" gelten.²³

Die innenpolitische Konsolidierung des königlichen Regimes schien den Staatsetat erheblich belastet zu haben, denn die nepalesische Regierung informierte Chinas Führung, sie könnte die lokalen Kosten für die chinesischen Projekte nicht mehr tragen. Dies war nicht nur ein Zeichen für die schlechte Wirtschaftsplanung bzw. den Transfer von Geldern für Entwicklungsprojekte zu Verwaltungs- und Propagandaaufgaben (gegen die Propaganda und Aktivität der exilierten Nepali Kongreß), sondern machte deutlich, wie sehr die nepalesische Führung in dieser Zeit außenpolitisch von der VR China abhing. Eine echte Unterstützung konnte die nepalesische Führung (König Mahendra, Dr. Tulsī Giri, Vishwanath Thapa und Rishikesh Shaha) nur von der VR China erwarten.

In dieser auch innenpolitisch schwierigen Situation erklärte sich die VR China am 12. Juni 1961 bereit, auch den größten Teil der lokalen Kosten der Entwicklungsprojekte zu übernehmen. Dies bedeutete für die nepalesische Regierung eine "Ersparnis" von rund 100 Mill. N. Rupien.²⁴

Am 5. September 1961 wurde ein Protokoll zur Wirtschaftshilfe unterzeichnet. Dieses Protokoll, das auf dem Wirtschaftsabkommen vom März 1960 beruhte (das eine chinesische Wirtschaftshilfe von 140 Mill. I. Rupien vorsah), legte fest, daß die VR China Nepal 10 Mill. N. Rupien (in Pfund Sterling bzw. Dollar) sowie materielle Güter im Wert von 25 Mill. N. Rupien überlassen werde (1961: 1 US \$ = 7,61 N. Rupien). Die

Geld- und Güterschenkung - es handelte sich hauptsächlich um Textilien, Zement, Zeitungspapier, Eisen und Stahl - sollte zur Deckung des nepalesischen Teils der Entwicklungsprojekte verwendet werden.

Bei der Unterzeichnung wies der nepalesische Finanzminister auf die Dankbarkeit Nepals hin, das es wohl zu schätzen wisse, daß die VR China trotz Naturkatastrophen im eigenen Land zu dieser Schenkung bereit gewesen sei. Der chinesische Botschafter Chang Shichieh erwiderte, er sei zuversichtlich, daß Nepal und China, die "die Unabhängigkeit und den Frieden liebten", gemeinsam beim Ausbau ihrer Länder voranschreiten würden.²⁵

Außenhandel

Der nepalesische Minister für Handel und Industrie, Surya Bahadur Thapa, gab am 3. Oktober bekannt, daß die VR China der Ausfuhr verschiedenster Waren nach Nepal zugestimmt habe. Dieser Export sollte dazu dienen, Geldmittel zur Deckung der Lokalkosten der chinesischen Entwicklungsprojekte bereitzustellen. Die VR China sollte außer Textilien (den hauptsächlichsten Exportgütern) fertige Kleidung, Seide, Zeitungspapier, Baumwollgarn, Chemikalien, verzinkte Platten und Drähte, Elektromotoren, Gießmaschinen, Farben sowie Füllfederhalter und Radiogeräte im Werte von 2,4 Mill. Rupien im ersten Jahr liefern. Bis 1965 sollte der chinesische Export auf 40 Mill. Rupien gesteigert werden.²⁶

Diese Handelsvereinbarung löste nicht nur das Problem der entwicklungspolitischen Finanzierung der chinesischen Projekte; die Regierung sicherte sich auch durch eine gezielte Preispolitik beim Verkauf der chinesischen Waren - sie wurden unter dem Preis der entsprechenden indischen Waren angeboten - das

Wohlwollen der Bevölkerung, die nun billige, aber in der Qualität gute chinesische Konsumgüter kaufen konnte. Handelspolitisch war die Vereinbarung eine gezielte Aktion der Chinesen auf dem nepalesischen Markt, der bisher von indischen Waren beherrscht war. Um ein Beispiel zu nennen: Indien lieferte Textilien im Wert von etwa 50 bis 60 Mill. Rupien.²⁷ Der nepalesischen Regierung war die Tragweite der handelspolitischen Entscheidung bewußt. Es handelte sich nicht nur darum, sich von indischen Lieferungen unabhängiger zu machen, sondern es ging auch um die "Internationalisierung" des nepalesischen Außenhandels.

König Mahendra in Peking

Nachdem König Mahendra als Leiter der nepalesischen Delegation an der Belgrader Konferenz der blockfreien Staaten teilgenommen und auf der Rückreise den pakistanischen Staatspräsidenten Ayub Khan besucht hatte, traf er am 29. September als erstes Staatsoberhaupt Nepals zu einem offiziellen Besuch in der VR China ein. Anlaß seines Besuches waren die Feierlichkeiten zum 12. Jahrestag der Staatsgründung der chinesischen Volksrepublik. Der König und seine Begleitung wurden mit großer, fast überschwenglicher Ehrerbietung empfangen.²⁸

In seiner Begrüßungsansprache führte Präsident Liu Shao-chi, u.a. aus: "In der Geschichte unserer beiden Länder lassen sich Berichte über fortgesetzte Begegnungen zwischen unseren Vorfahren finden, die über Berge und Pässe kletterten auf der Suche nach Freundschaft und Erkenntnis."²⁹ König Mahendra erwiderte, er werde während seines Besuchs "unseren chinesischen Brüdern und Schwestern, die in verschiedenen Teilen Chinas leben, die Botschaft des guten Willens, Grüße und die Brüderschaft des nepalesischen Volkes übermit-

tehn." ³⁰ Beide Aussagen waren ein empfindlicher Schlag gegen die, von Indien propagierte, Doktrin der Sonderbeziehungen zwischen Indien und Nepal.

Beim Festessen zu Ehren des Königs und der Königin nahm der Vorsitzende Liu zu den innenpolitischen Vorgängen in Nepal indirekt Stellung, und hieß die Haltung König Mahendras nachträglich gut: "King Mahendra as a sincere patriot, has all along fought in defence of the national independence and state sovereignty of Nepal." ³¹ Liu hob gleichzeitig auch die allgemeine Chinapolitik Nepals hervor. Erstens anerkenne Nepal nur ein einziges China, nämlich die VR. als Vertreter von 650 Millionen Chinesen; zweitens habe sich Nepal immer für die Wiederherstellung der legitimen Rechte der VR China in der UNO eingesetzt und drittens: "When the handful of reactionaries in China's Tibet staged their rebellion, Nepal firmly adhered to a correct stand of non-interference in China's internal affairs. For this the Chinese Government is sincerely grateful." ³²

König Mahendra seinerseits äußerte sich zur weltpolitischen Situation wie folgt: "Nepal erstrebt die Aufrechterhaltung und Festigung der Beziehungen mit allen Ländern auf der Basis des Friedens, der Freundschaft und der Gleichheit. Es würde die Mitarbeit benachbarter großer Länder bei dieser Aufgabe auf das wärmste begrüßen." ³³ Außerdem gab er zu verstehen, daß er an einem offenen Gedankenaustausch mit den chinesischen Führern interessiert sei, um damit die gegenseitigen Beziehungen zu stärken und Mißverständnissen vorzubeugen. ³⁴

Der Grenzvertrag von 1961

Am 5. Oktober 1961 unterzeichneten König Mahendra und Liu Shao-chi den nepalesisch-chinesischen Grenzvertrag ³⁵ (auf der Grundlage des Grenzabkommens vom 21. März 1960), der die 500-Meilen-Grenze zwischen Nepal und der Tibet-Region der VR China in ihrer ganzen Länge "förmlich" regelte oder delimitierte, d.h. dokumentarisch festlegte. In der Präambel hieß es, die beiden vertragsschließenden Parteien hätten im Geiste der Fairness, Vernunft, Verständigung und des gegenseitigen Ausgleichs sowie im Sinne der Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz alle Grenzfragen durch freundschaftliche Konsultationen reibungslos geregelt. Diese Formulierung konnte die indischen Entscheidungsträger nur irritieren, da sie auf die angeblich unnachgiebige Haltung Indiens in seinem eigenen Grenzgebiet mit China anspielte.

Die "bewußte Kontrastierung" sowie "die nepalesischen Ressentiments gegen die bevormundende Haltung Indiens" ³⁶ kam im gemeinsamen Kommuniqué zum Ausdruck. Auf seiten Chinas wurde die Achtung und Unterstützung für Nepals unabhängige Friedens- und Neutralitätspolitik unterstrichen sowie feierlich erklärt, daß "alle Nationen, ob groß oder klein, sich gegenseitig als gleich behandeln müßten und daß China gegenüber Nepal niemals eine Haltung des Großmacht-Chauvinismus" einnehmen werde. ³⁷

In der heiklen Frage, auf wessen Gebiet nun der Mount Everest (nepl.: Sagarmatha, chin. Jolmo Lungma) liege, stellte der Vertrag lapidar fest, daß die Grenze durch den Berg hindurch laufe (Art. 1.11). Die Einzelheiten der Grenzlinie - soweit nötig - sowie die Standorte der endgültigen Grenzmarkierungen, sollte die Gemeinsame Nepalesisch-Chinesische Grenzkommision spä-

ter protokollarisch festhalten (Art. III).

Bei einer Massenversammlung anlässlich des königlichen Besuchs und der Unterzeichnung des Grenzvertrags sagte der Bürgermeister von Peking, Peng Chen - auf eine ähnliche Aussage Liu Shao-chi anspielend: "The continuous Himalayas, which has never been an obstacle to Chinese-Nepalese friendship will henceforth be an even stronger link of friendship between our two countries. Our forefathers, defying the difficult terrain, surmounted mountain after mountain and forced their way through thorns and brambles, blazing the trail of friendship and knowledge. Now through our joint efforts, this path has been broadened more and more." 38

König Mahendra erwiderte in einer mit großem Beifall aufgenommenen Rede, daß der unterzeichnete Grenzvertrag die ganze Grenzlinie zwischen Nepal und China auf der Basis der traditionellen, herkömmlichen Grenze festgelegt habe. Damit seien alle offenstehenden Grenzfragen zwischen den beiden Ländern zur gegenseitigen Zufriedenheit gelöst. 39

Die Peking Review nahm die Unterzeichnung des chinesisch-nepalesischen Grenzvertrags sowie des chinesisch-burmesischen Grenzprotokolls zum Anlaß, um die friedliche Politik der VR China zu unterstreichen. Diese beiden Vereinbarungen "furnish convincing proof that questions left over by history - no matter how complicated - between the Asian countries and between countries with different social systems can be solved reasonably by means of amicable negotiation, so long as the parties concerned abide faithfully by the Five Principles of Peaceful Co-existence." 40 Damit seien die Behauptungen der Imperialisten, die China als "expansionistisch" und "aggressiv" bezeichnen und den Zerfall

der Fünf Prinzipien verkündet hätten, als Unwahrheiten entlarvt. ⁴¹

Nach seiner Rückkehr stellte König Mahendra fest, durch diesen Grenzvertrag habe Nepal 300 Quadratmeilen hinzugewonnen, der Gipfel des Mount Everest befinde sich auch weiterhin und "wie üblich" auf nepalesischem Territorium. ⁴² Nach nepalesischer Auffassung wurde der Mount Everest durch den Grenzverlauf (Art. I) trotz des früheren chinesischen Anspruchs zu einem nepalesischen Gipfel. Die Nordseite des Bergs lag aber in der Tibet-Region der VR China.

Abgesehen von der Regelung der chinesisch-nepalesischen Grenze hatte die VR China im Rahmen ihrer diplomatischen Offensiven in Südasien - u.a. mit dem Ziel einer Isolierung Indiens - am 13. Oktober 1961 mit Burma ein Grenzprotokoll unterzeichnet, das die 2000 km lange chinesisch-burmesische Grenze festlegte. ⁴³

Der Grenzvertrag verschaffte Nepal den entscheidenden Vorteil, daß nun jede Form noch bestehender chinesischer "Suzeränität" beseitigt war. In den vorangegangenen Verhandlungen wie im Vertrag selbst hatte die VR China Nepal als einen voll souveränen Staat behandelt.

Die Unterzeichnung des Grenzvertrags, der die nördliche Grenze Nepals detailliert festlegte (Art. 1/1-13), wurde, obwohl jede andere Regierung zum selben, wenn nicht zu einem besseren Ergebnis gekommen wäre, als bedeutender Erfolg der Politik König Mahendras gewertet. Die Zugehörigkeitsfrage des höchsten Berges der Erde (Sagarmatha/Jolmo Lungma/Mount Everest) - eine umstrittene Frage in der nepalesischen Öffentlichkeit - war für Nepal nicht ganz zufriedenstellend bereinigt worden. Die VR China war zu einem späteren Zeitpunkt immerhin in der Lage, Einsprüche zu erheben. Vorläufig jedoch hatten die erfolgreichen Grenzverhandlungen dem König

Rückendeckung gegenüber seinen innenpolitischen Gegnern und Indien verschafft.

Die Kathmandu-Lhasa-Straße

Im Geiste dieser vertieften Freundschaft unterzeichneten die Außenminister beider Länder am 15. Oktober, noch während des königlichen Besuchs in der VR China, ein Abkommen über den Bau einer Hauptstraße zwischen Kathmandu und Lhasa, der Hauptstadt Tibets. Obwohl sich beide Partner verpflichtet hatten, für den Bau ihres jeweiligen Abschnitts aufzukommen (Art. 1) erklärte sich die chinesische Regierung bereit, für die Anlage des nepalesischen Teils (Kathmandu-Kodari) der Straße 3,5 Mill. Pfund Sterling beizutragen. Diese Unterstützung sollte die Bereitstellung der notwendigen Experten und Techniker sowie von Maschinen und Materialien, aber auch die Ausbildung nepalesischer Facharbeiter und Techniker an Ort und Stelle umfassen. ⁴⁴

Die am 13. November erfolgte Ratifizierung und das Inkrafttreten des zehnjährigen, im Jahre 1960 von Chou En-lai und B.P. Koirala unterzeichneten Friedens- und Freundschaftsvertrages macht deutlich, wie sehr die nepalesische Regierung mit der Entwicklung der nepalesisch-chinesischen Beziehungen zufrieden war.

Es ist nicht zu leugnen, daß die chinesische Politik gegenüber den südasiatischen Staaten in direktem Zusammenhang mit dem indisch-chinesischen Grenzkonflikt stand. Die Bereitschaft der VR China, die Grenzen mit Pakistan, Burma und Nepal festzulegen, kann als ein Versuch gesehen werden, Indien zu isolieren. Andererseits manövrierte sich Indien durch seine Politik - nicht nur gegenüber der VR China, sondern auch Pakistan und Nepal - selbst in die Isolation. Es entspricht daher einer Anerkennung der Entwicklung der politischen Konstellation

am Himalaya, wenn die Abkommen zwischen China und Nepal - über die Grenze und den Bau der Kathmandu-Lhasa-Strasse - als ein "Einbruch in die bisher ausschließlich indische Einfluß- und Interessensphäre" gewertet werden.⁴⁵ Zutreffender scheint die folgende Analyse: "Chinas diplomatische Offensive in Südasien wurde in Indien bestürzt zur Kenntnis genommen, da man sich bisher wenig um die Regionalpolitik bemüht hatte."⁴⁶

Am 14. November war einem Bericht aus Gangtok, der Hauptstadt Sikkims, zu entnehmen, daß die Chinesen die Straße von Lhasa nach Nilam Dzong nahe der nepalesischen Grenze schon fertiggestellt und dem Verkehr übergeben hätten. Die VR China habe diese Route sogar bereits zum Transport von Seidengarn herangezogen. Es wurde weiter berichtet, daß der Panchen Lama bald nach Lhasa zurückkehren werde, um die volle Autonomie Tibets unter seiner Führung zu proklamieren. Außerdem habe die VR China in Rundfunksendungen den Khampas mit der totalen Vernichtung durch moderne Waffen gedroht, wenn sie es wagten, in größeren Formationen von nepalesischem Territorium aus Tibet anzugreifen.⁴⁷

Nepal befand sich in der Tat in einer sehr heiklen Situation. Einerseits war es selbst das Angriffsziel nepalesischer Oppositioneller, die vom indischen Territorium aus bewaffnete Streif- und Raubzüge gegen Regierungsbehörden sowie Polizei und Militäreinheiten im Süden Nepals unternahmen. Andererseits benutzten die aufständischen tibetanischen Khampas u.a. das nördliche Nepal, besonders das Mustang Gebiet als Ausgangslager.⁴⁸ Um einerseits vor China und der restlichen Welt das Gesicht zu bewahren (d.h., die Fähigkeit zur Kontrolle des eigenen Territoriums zu demonstrieren), aber auch um eine Abkühlung der nepalesisch-chinesischen Beziehungen zu vermeiden, mußte die nepalesische Regierung die Khampas entwaffnen. Sollte dies nicht gelin-

gen, wäre die nepalesische Position gegenüber Indien in der Frage der Exil-Nepalesen geschwächt. Gleichzeitig konnte das chinesische Angebot der gemeinsamen Säuberung des Grenzgebiets nicht mehr hinausgezögert oder gar ein einseitiges chinesisches Eingreifen im Grenzgebiet verhindert werden.

König Mahendra wurde wegen seiner Zustimmung zu der Kathmandu-Lhasa-Straße sowohl von seinen innenpolitischen Gegnern (der Nepali-Kongreß und ihren Verbündeten) wie auch von der indischen Regierung und der indischen wie westlichen Presse heftig kritisiert. Um dieser Isolierung zu entgehen, bestritt er am 18. November in Pokhara nachdrücklich, daß der Kommunismus über diese Straße ins Land eindringen könne. Ebenso verneinte er ganz entschieden, daß der Kommunismus in Nepal schon etabliert sei. Eine Ideologie könne nicht ohne weiteres mit dem Auto in irgendein Land verfrachtet werden! ⁴⁹

Am selben Tag dementierte die nepalesische Regierung Berichte indischer Zeitungen, denen zufolge sich bewaffnete tibetische Aufständische (Khampas) auf nepalesischem Territorium befänden. Behauptungen dieser Art seien falsch und grundlos. Die Regierung stellte fest, daß alle tibetischen Flüchtlinge, die nach Nepal kämen, entwaffnet würden und nach internationaler Gepflogenheit die Erlaubnis erhielten im Lande zu bleiben.⁵⁰

Zwei Tage zuvor war durch einen Regierungserlaß die Zensur aller ausländischen, meist indischen, Zeitungen eingeführt worden. Dementsprechend wurden je eine Ausgabe der "Amrita Bazar Patrika" (Kalkutta) und der "Aryavarta" (Patna) - beide Nepali-Kongreß-freundlich - beschlagnahmt. Gegen die nepalesischen Zeitungen ging die Regierung härter vor. Die "Samaj" wurde am 14. November für sechs Monate verboten, angeblich, weil sie

die Auflösung der Regierung verlangt habe. Auch die "Philingo", die die Doppelrolle des Innen- und Außenministers Dr. Giri (er war früher bei der Nepali-Kongreß) angegriffen und ihn sogar wegen der Entlassung Bharat Shumshers (ehemaliger Oppositionsführer) und dessen späterer Flucht nach Indien beschuldigt hatte, fiel ebenfalls unter die Verbotsbestimmung. "Hal Khabar" mußte ihr Erscheinen für sechs Monate einstellen, da sie einige Regierungsmitglieder satirisch angegriffen hatte. Die Disziplinierungsmaßnahmen gegenüber der Presse erstreckten sich auch auf die amtliche "Gorkha Patra", ihr Chefredakteur, Madan Sharma, wurde ohne Gründe suspendiert. Vermutlich stand seine Entlassung in Zusammenhang mit seiner früheren Tätigkeit bei der "Swatantra Samachar".⁵¹ Als eine Ironie der nepalesischen Politik könnte man es bezeichnen, daß die anderen verbotenen Zeitungen während der Phase der parlamentarischen Demokratie eine feindliche Haltung zur Koirala Regierung eingenommen und die Machtübernahme König Mahendras sogar als eine "Erlösung" bezeichnet hatten.

Der nepalesische Innen- und Außenminister, Dr. Tulsī Giri, gab am 15. Februar 1962 in Kathmandu bekannt, daß die VR China sich bereit erklärt habe, außer der bereits vereinbarten Kathmandu-Lhasa Straße auch eine Ost-West-Straße zu bauen. Nepal habe das Angebot bis jetzt aber nicht angenommen.⁵² Diese Äußerung war eigentlich als "politischer Schachzug" an Indien gerichtet, das die nepalesischen Oppositionellen beherbergte. Da eine solche, ganz Nepal der Länge nach durchquerende Ost-West-Straße nur im flachen Süden nahe der indisch-nepalesischen Grenze in Frage kommen würde, war allein die Erwähnung eines solchen möglichen Projekts dazu geeignet, die indische Führung in Unruhe zu versetzen. Eine große Anzahl von chinesischen Ingenieuren und Technikern nur einige Kilometer vom indischen Terri-

torium entfernt konnte Indien nicht gleichgültig sein. Für Nepal selbst war diese Ost-West-Straße sehr attraktiv: "Auf diese Weise sollten entlegene Landesteile Nepals, die bisher nur auf Umwegen über indisches Gebiet zu erreichen waren, innerhalb des Staatsgebiets miteinander verbunden werden." ⁵³

Schon Ende Okt. 1962 hatten die chinesischen Experten die ersten Vermessungen für die Kathmandu-Lhasa-Straße abgeschlossen und gingen nun mit örtlicher Hilfe zu detaillierten Vermessungen über. Auch die technischen Einzelheiten für die Einfuhr von Baumaschinen waren geregelt, so daß man mit dem baldigen Beginn der eigentlichen Bauarbeiten rechnen konnte. ⁵⁴ Anfang 1963 wurde ein weiteres Protokoll über den Bau dieser wichtigen Straße unterzeichnet. ⁵⁵

China-Nepal-Indien

Die Chinesen, denen die nepalesisch-indischen Differenzen nicht unbekannt waren, versuchten - angesichts der weiteren Abkühlung auch der chinesisch-indischen Beziehungen - jede Gelegenheit wahrzunehmen, um den vom Regime begünstigten nepalesischen Nationalismus anzuspornen. In einer Botschaft zum 11. nepalesischen Nationalfeiertag am 18. Februar priesen Liu Shao-chi und Chou En-lai die Erfolge König Mahendras bei der Bewahrung der nepalesischen Unabhängigkeit und Souveränität und hoben vor allem die "Außenpolitik der Gleichheit" hervor. Der vor kurzem unter Leitung Mahendras unterzeichnete Grenzvertrag sei "a tremendous new development" in den Beziehungen zwischen den beiden Ländern. ⁵⁶ Am 24. Januar hatten Liu und Chou in einer gemeinsamen Botschaft ihrer tiefen Besorgnis Ausdruck verliehen, daß am 22. Januar in Janakpur im Südosten Nepals ein Attentatsversuch auf König Mahendra stattge-

funden hatte. 57

Am 23. Februar meldete Radio Peking, der nepalesische Staatssekretär im Außenministerium, Y.N. Khanal, habe geäußert, die indische Unterstützung der Exil-Nepalesen bedeute eine Gefährdung der Souveränität Nepals. Khanal soll dagegen die freundschaftliche Haltung der VR China gelobt haben. 58 Die nepalesische Zeitung "The Motherland" forderte darüber hinaus - im Grunde genommen durchaus im Sinne der offiziellen Haltung -, daß die Regierung ihre "weiche" Politik gegenüber Indien, das die oppositionellen Nepalesen offen unterstützte, aufgeben solle. Die Alternativen seien klar: "either to appease aggressive Indian policy and submit to it or rise up and defend the country's sovereignty." 59

Beim Empfang in der nepalesischen Botschaft pries Chen Yi die Führungsrolle König Mahendras und die Bemühungen der nepalesischen Regierung um die Verteidigung der nationalen Unabhängigkeit und den Aufbau des Landes, die positive Ergebnisse gezeitigt hätten. Die nepalesische Regierung spiele in den internationalen Beziehungen eine immer wichtigere Rolle. Der stellvertretende Ministerpräsident der VR China übte gleichzeitig Kritik sowohl an der nepalesischen Opposition in Indien als auch indirekt an der indischen Regierung, die diese unterstützte: "Although certain forces hostile to the Nepalese national interests have engaged in repeated obstruction and sabotage, we believe that the Nepalese Government will continue to score new successes and the Nepalese people will advance along the road of independent development." 60

Im Juni bezeichnete Chen Yi König Mahendra als "an outstanding Nepalese statesman who has always treasured the friendship between Nepal and China", 61 und rühmte das nepalesische Volk, das einen "prolonged and

unremitting struggle to uphold their national sovereignty and dignity" ⁶² führte. Zu einer Zeit, in der sowohl die VR China als auch Nepal erhebliche außenpolitische Schwierigkeiten mit Indien hatten, können die Ausführungen Chen Yis als ein Versuch gewertet werden, Gemeinsamkeiten in der südasiatischen Politik herzustellen.

Grenzfrage

Der Grenzvertrag vom 15. Oktober 1961 hatte nicht alle strittigen Fragen gelöst. Am 14. August 1962 fand ein Notenwechsel zwischen den Chefdelegierten der gemischten chinesisch-nepalesischen Grenzkommission statt (Chang Shih-chieh und Gen. Maj. a.D. Padma Bahadur Khatri), der ein Zusatzabkommen zum Grenzvertrag darstellte und am Tage des Notenwechsels in Kraft trat. ⁶³ Dieses Zusatzabkommen regelte jene Fragen, die in dem Grenzvertrag zunächst offen gelassen worden waren: die Wahl der nepalesischen bzw. chinesischen Staatsangehörigkeit durch Einwohner gewisser Grenzregionen sowie Feldbestellung und Weidewirtschaft beiderseits der Grenze.

In der Frage der Staatsbürgerschaft kam man überein, daß die Bewohner von Gebieten, die von einem Vertragspartner an den anderen transferiert würden, nach Durchführung des Transfers endgültig als Bürger jenes Staates angesehen werden sollen, an den die Gebiete transferiert wurden. Bewohner dieser Gebiete könnten ihre frühere Staatsbürgerschaft behalten, wenn sie innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Zusatzabkommens eine diesbezügliche Erklärung abgeben. Die Betroffenen könnten entweder in dem Gebiet, in dem sie wohnten, als Ausländer bleiben, oder auf das Territorium des Landes auswandern, dessen Nationalität sie beansprucht hatten. Dies stellte eine durchaus faire

Lösung der Nationalitätenfrage der Grenzvölker dar.

Weiterhin verpflichteten sich beide Vertragspartner, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Zusatzabkommens Bodenkultivierungen jenseits der Grenze einzustellen. Auch neue Weiderechte sollten in Gebieten jenseits der Grenze nicht vergeben und bereits aufgelöste sollten nicht mehr erneuert werden. Die bestehenden Weiderechte wären im Laufe der Zeit zu beseitigen.

Das nepalesische Generalkonsulat in Lhasa erhielt am 5. September von der VR China die Genehmigung (der Antrag wurde schon 1955 gestellt), in Lhasa einen Radiotelefon-Sender zur unmittelbaren Verbindung mit Kathmandu einzurichten.⁶⁴ Damit hatte die tibetische Hauptstadt seit den Aufständen im Frühjahr 1959 erstmalig wieder unmittelbare Verbindung mit einem nicht-kommunistischen Land. Der Betrieb des Senders des indischen Generalkonsulats in Lhasa war damals von den chinesischen Behörden untersagt worden.

Die neue Regelung des jahreszeitlich bedingten Nomadentums an der nepalesisch-chinesischen Grenze beseitigte ein weiteres konfliktträchtiges Problem. Hier, wie auch an der indisch-chinesischen Grenze (Mittelsektor), gab es Gebiete, deren territoriale Zugehörigkeit aufgrund des Nomadentums der ethnologisch verwandten Völker ungeklärt war. Im Falle Nepals - aber nicht gegenüber Indien - verzichtete China auf die Erhebung von Gebietsansprüchen, da ein traditionelles Hoheitsrecht, wiederum aufgrund des "transfrontier seasonal nomadism" fehlte.⁶⁵ Die Feindseligkeit der Nomaden und Exiltibeter in Nepal gegenüber dem chinesischen System in Tibet bleibt vorerst bestehen, aber die zunehmende Integration dieser Gruppen in Nepal wird die Dringlichkeit dieses Problems zunehmend verringern.

Im Juni nahm die gemischte chinesisch-nepalesische Grenzkommission die eigentliche Demarkierung auf und schloß ihre Tätigkeit Anfang November 1962 ab.⁶⁶ In der Zwischenzeit hatten sich die nepalesisch-indischen Beziehungen so verschlechtert, daß der nepalesische Außenminister Rishikesh Shaha meinte, die VR China werde in Nepal "by default because of the Indian refusal to respect our neutrality" an Einfluß gewinnen.⁶⁷

Der indisch-chinesische Grenzkrieg und seine Folgen

Die Unterzeichnung des Grenzprotokolls wurde durch den Ausbruch des unerklärten indisch-chinesischen Grenzkrieges verschoben. Angesichts der prekären Lage in der Himalaya-Region nahm die nepalesische Regierung gegenüber der VR China eine behutsamere Haltung ein, aber offiziell erfolgte weder in der Art noch im Umfang ihrer Beziehungen eine Änderung.

Noch vor Kriegsbeginn am 20. Oktober 1962 hatten die Außenminister der VR China und Nepal herzliche Grüße zum ersten Jahrestag der Unterzeichnung des Grenzvertrages ausgetauscht. Darüber hinaus würdigte Chen Yi die nepalesische Außenpolitik und versprach für den Fall des Angriffs einer ausländischen Macht auf Nepal jeglichen Beistand der chinesischen Regierung und des chinesischen Volkes.⁶⁹ Dabei deutete Chen Yi an, daß Nepal zwar keinesfalls einen chinesischen, aber durchaus einen indischen Angriff zu befürchten habe.

Beim Empfang in der nepalesischen Botschaft am 6. Oktober äußerte sich Chen Yi auch zur Lage an der indisch-chinesischen Grenze. Er war der Meinung, daß alle internationalen Probleme durch die Anwendung der Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz gelöst werden könnten. Auf dieser Grundlage könnte auch der chi-

nesisch-indische Grenzstreit durch friedliche Verhandlungen - wie vorher die chinesisch-nepalesischen und chinesisch-burmesischen Grenzfragen - beigelegt werden. Die Verantwortung für die ungelöste indisch-chinesische Grenzfrage liege jedenfalls nicht bei der VR China. Die indischen Reaktionäre versuchten, die VR China gewaltsam zur Anerkennung der Besetzung chinesischen Territoriums zu zwingen; dies sei aber auch den britischen Imperialisten nicht gelungen. ⁷⁰

Nepal nahm in der indisch-chinesischen Konfrontation eine Haltung der erklärten Neutralität ein. China verzichtete auf einen öffentlichen Protest gegen die Beteiligung nepalesischer Gurkha-Söldner auf indischer Seite. Für die nepalesische Regierung war die Situation äußerst peinlich, und sie war deshalb dankbar, daß sich die VR China irgendwelcher Forderungen enthielt. Ein Teil der nepalesischen Presse vermerkte kritisch, daß Indien überhaupt Gurkha-Truppen im Kampf gegen China eingesetzt hatte. Schon im Juli hatte die nepalesische Presse moniert, daß Indien in Sinkiang Gurkha-Truppen herangezogen habe; sie forderte eine Abmachung der Regierungen Indiens und Nepals darüber, daß das Gurkha-Kontingent der indischen Armee nicht gegen die VR China eingesetzt werden sollte. ⁷¹

Obwohl König Mahendra wie auch sein Außenminister auf ihre neutrale Haltung bedacht waren und sich für eine friedliche Regelung des Konflikts einsetzten, warf man ihnen vor, die VR China zu unterstützen. ⁷²

Am 10. November hatte sich König Mahendra in Kathmandu eines nepalesischen Sprichworts bedient und bemerkt, Nepal könne nicht "wie ein Kalb zwischen zwei Bullen" stehen. ⁷³ In dieser als Grundsatzserklärung zu verstehenden Antwort auf Fragen der amtlichen Presseagentur Nepals bezeichnete König Mahendra die Grenzaus-einandersetzungen zwischen der VR China und Indien immer-

hin als "Konflikt" und nicht als "Krieg".

In einem Rückblick stellte der König fest, das gegenwärtige Nepal (d.h. sein Regime) sei nicht das vor 1951 oder das der Jahre vor 1960. Es würde schwer fallen, das Land irrezuführen. Die blockfreie, unabhängige und klar definierte Außenpolitik eines "dynamischen" Nepal sei allseits bekannt. Es wolle freundschaftliche Beziehungen zu allen Staaten, mische sich in die inneren Angelegenheiten anderer nicht ein und erwarte dieselbe Haltung ihm gegenüber. Daher sei der indisch-chinesische Grenzkonflikt bzw. -streit nur die Angelegenheit dieser beiden Länder, die sich um eine Lösung durch "gegenseitige Verständigung" bemühen sollten. Nehru, der in seinen lebenslangen Bemühungen um den Frieden ergraut sei, werde auch in dieser neuerlichen Krise seinen Einfluß geltend machen. Andererseits kenne er auch den chinesischen Ministerpräsidenten Chou En-lai, der an die Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz glaube; Nepal sei aber jederzeit bereit, in jeglicher Weise zu einer Lösung des Problems beizutragen. Nepal sei fest davon überzeugt, daß ein solcher Konflikt nicht von langer Dauer sein sollte. ⁷⁴

Bei einem Interview nahm König Mahendra auch zu der freiwilligen Einstellung der regimefeindlichen Aktivitäten der "antinationalen Elemente" (= Nepali Kongreß und Verbündete) unter Subarna Shumsher in Indien Stellung. Er sagte, daß der "selbsternannte" Führer statt nur einer Unterbrechung der oppositionellen Aktivitäten (angesichts der kritischen Lage im Himalaya eingestellt) die völlige Beendigung hätte beschließen sollen. Auf jeden Fall habe Subarna Shumsher selbst zugegeben, daß diese "Elemente" von ihren indischen Basen aus "abscheuliche" kriminelle Akte gegen Nepal und die Nepalesen begangen hätten. Der direkten Frage, ob Indien diese "antinationalen Elemente" unterstützt habe, wich

König Mahendra geschickt aus. Er sagte nur, daß es nicht im indischen Interesse liege, daß eine Handvoll unverantwortlicher Leute die freundschaftlichen Beziehungen zwischen Indien und Nepal gefährden könnten. Indien müsse auf jeden Fall positiv handeln und dürfe es nicht bei verbalen Versicherungen belassen. ⁷⁵

Die Beunruhigung der nepalesischen Führung über die neue Lage am Himalaya und insbesondere an der indisch-chinesischen Grenze fand ihren Ausdruck darin, daß König Mahendra seinen Sonderbotschafter Rishikesh Shaha, den früheren Außenminister, nach Peking entsandte. Amtlich hieß es, der Besuch sei auf "Einladung" des stellvertretenden Ministerpräsidenten und Außenministers der VR China, Chen Yi, erfolgt. ⁷⁶ Andererseits hatte die chinesische Seite nun Gelegenheit, die nepalesische Führung von ihren Vorhaben im Himalaya-Gebiet verbal in Kenntnis zu setzen, d.h. sie von der friedlichen Absicht der VR China gegenüber Nepal im besonderen zu überzeugen. Die langwierigen Bemühungen der VR China um den Grenzvertrag und die wiederholten Beteuerungen einer Unterstützung der nepalesischen Indienpolitik können als Indizien für diese friedliche Absicht gewertet werden.

Chen Yi versicherte dem Sonderbeauftragten König Mahendras, die VR China sei "particularly glad and proud that through friendly discussions we have satisfactorily resolved our boundary question, which was a legacy of the past." Außerdem seien die freundschaftlichen und gutnachbarlichen Beziehungen zwischen China und Nepal "a new model for peaceful coexistence between countries with different social systems and for solidarity and co-operation between Asian and African countries". ⁷⁷ Hierauf umriß Chen Yi die chinesische Haltung gegenüber Nepal: erstens unterstütze sie die unabhängige, friedliche und neutrale Politik der nepalesischen Regierung

(= politische Unterstützung). Zweitens respektiere das chinesische Volk zutiefst den unabhängigen Kampf des nepalesischen Volkes bei der Verteidigung der Souveränität und der Entwicklung der nationalen Wirtschaft (= wirtschaftliche Unterstützung). Drittens könne das nepalesische Volk auf die standhafte Unterstützung der 650 Millionen Chinesen rechnen (= militärische Unterstützung). 78

Der wegen seiner indienfreundlichen Haltung bekannte frühere nepalesische Premierminister Dr. K. I. Singh, unterstützte dagegen die Position Indiens. Auf einer Pressekonferenz in Kathmandu nahm er am 26. November 1962 sehr umfassend zum indisch-chinesischen Grenzkonflikt Stellung. Seiner Meinung nach war Chinas ablehnende Haltung gegenüber der McMahon-Linie nicht gerechtfertigt. Früher sei das chinesische Reich das größte im Osten gewesen und Länder wie Tibet, Nepal, Bhutan, Sikkim, Burma, Thailand, Indonesien und auch Japan hätten an den chinesischen Kaiser eine Art Tribut geleistet. Dieser Tribut sei kein Zugeständnis der chinesischen "Souveränität" über diese Länder, sondern nur ein Ausdruck des "Respekts" der kleineren Länder gewesen. Wenn man die chinesische Auffassung bezüglich der McMahon-Linie akzeptiere, dann könne China auch Ansprüche gegenüber Nepal, Bhutan und anderen Ländern erheben. 79

Bezüglich Bhutan betonte ein Sprecher des chinesischen Außenministeriums am 21. Oktober 1962, daß die VR China die Souveränität und territoriale Unversehrtheit Bhutans strikt respektiert habe. Daher werde China Bhutan nie bedrohen, geschweige denn angreifen. 80 Damit reagierte China auf das Vorhaben der indischen Regierung, die bhutanische Regierung darum zu ersuchen, indische Truppen zur Verstärkung der Verteidigung gegen das kommunistische China ins Land zu lassen.

Die schmachvolle Niederlage Indiens im Grenzkrieg gegen die VR China brachte den Entscheidungsträgern Nepal sicherlich die offensichtliche militärische Schwäche Indiens zum Bewußtsein. Eine Verteidigungsgemeinschaft mit Indien, die fast alle nepalesischen Regierungen seit 1951 aus politischen Gründen abgelehnt hatten, mußte nun das königliche Regime auch aus militärisch-strategischen Erwägungen zurückweisen. Es bestand nun auch kein Zweifel mehr, daß dem Anachronismus der Gurkha-Rekrutierung in den indischen und britischen Armeen ein Ende bereitet werden mußte. Die Folgerungen, die sich für die Nepalesen aus dem indisch-chinesischen Grenzkrieg ergaben, waren: erstens hätte sich im Ernstfall eines chinesischen Angriffs eine etwaige Hilfe Indiens als unzureichend erwiesen,⁸¹ zweitens gab es keine Alternative zu der neutralen und blockfreien Politik Nepals. Nur durch geschickte Diplomatie könnte Nepal seine Unabhängigkeit und Souveränität bewahren.

5.2 Phase II:

Von 1963 bis zur chinesischen Kulturrevolution

Grenzfrage

Das endgültige Protokoll zum nepalesisch-chinesischen Grenzvertrag wurde am 20. Januar 1963 in Peking unterzeichnet.⁸² Das Protokoll⁸³ beinhaltet die Feststellung, daß die Grenze entsprechend den Bestimmungen des Vertrages und in Entsprechung der im Vertrag geschilderten Grenzlinie vermessen und demarkiert worden sei. Die Grenze sei 111,47 km lang und durch von 1 bis 79 nummerierte Grenzmarken gekennzeichnet worden, deren genaue Lage das Protokoll angibt. Beide Seiten seien aufgefordert, die Markierungen in Stand zu halten. Keine Seite solle einseitig neue Markierungen errichten, beide Parteien sollten Beschädigungen, Versetzungen oder Zerstörung der Markierungen zu verhindern suchen. Eine dem Protokoll beigelegte Karte gibt den detaillierten Grenzverlauf und die Position der Markierungen wieder.

Chinesische Meldungen über das Grenzprotokoll ließen die Mount Everest-Frage unerwähnt, aber Dr. Tulsi Giri, der nepalesische Außenminister, stellte auf dem Heimweg in Hong Kong unumwunden fest, daß der Everest-Gipfel ein Teil Nepals bleibe.⁸⁴ Das Protokoll selbst wurde offiziell als die "endgültige" Bereinigung der chinesisch-nepalesischen Grenzfrage und als Triumph der Fünf Prinzipien bezeichnet: "For those who need such lessons, many things can be learnt from the way the Sino-Nepalese boundary question was solved."⁸⁵

Auch die nepalesische Presse begrüßte die endgültige Bereinigung der Grenzfrage mit einer stillschwei-

gend implizierten Kritik an der indischen Haltung im indisch-chinesischen Grenzstreit. Nepal selbst hatte ja mehrmals zu spüren bekommen, wie hartnäckig Indien auf seiner eigenen Position beharrte. Im Zusammenhang mit dem Grenzprotokoll schrieb z.B. die offiziöse Gorkhapatra: "a clear example of how successful a policy of settling disputes by peaceful means through mutual negotiations with open heart can be." ⁸⁶

Die chinesischen Führer vertraten dieselbe Ansicht. Der Vorsitzende Liu Shao-Chi und Ministerpräsident Chou En-lai würdigten in einer Botschaft an König Mahendra zum 12. Nationalen Feiertag Nepals, das kürzlich unterzeichnete Grenzprotokoll als Beispiel für "settling questions in the relations between countries through friendly consultations." ⁸⁷ Die Tatsache, daß das königliche Regime trotz des Grenzkrieges zwischen Indien und der VR China, die Beziehungen zu China unbeirrt fortsetzte, rief Entrüstung bei der indischen Regierung, der indischen Presse und dem informierten Teil des indischen Volkes hervor. König Mahendra und seine Regierung hatten den Mythos der indisch-nepalesischen "Verteidigungsgemeinschaft" endgültig zerstört. Die chinesische Führung selbst verhielt sich gegenüber Nepal sehr entgegenkommend. Sie hatte sogar einen Protest gegen die Beteiligung nepalesischer, im Dienst Indiens stehender Gurkha-Soldaten am Grenzkrieg unterlassen. Bei nepalesischen Empfängen in Peking waren die höchsten Staats- und Parteifunktionäre vertreten - dies war und ist in keiner anderen nepalesischen Botschaft im Ausland, nicht einmal in Neu Delhi, der Fall.

Die chinesische Führung ließ auch keine Gelegenheit ungenützt, um Nepal bei der Fortsetzung der zentralen Außenpolitik zu unterstützen. In der obengenannten Botschaft hieß es, die unbeirrte Weiterverfolgung Nepals "of an independent policy of peace and neutrality

and of friendship to all peoples has won the applause of the Chinese people and the peace-loving people of the world." ⁸⁸

Der nepalesisch-chinesische Meinungs austausch fand im Herbst 1963 mit der Entsendung einer Delegation des National Panchayats - unter der Führung von dessen Vorsitzenden Vishwa Bandhu Thapa - nach Peking seine Fortsetzung. Nochmals brachten die Chinesen ihr Verständnis für die nepalesische Politik zum Ausdruck. ⁸⁹

1964 war die Grenzfrage dann so weitgehend bereinigt, daß sich Nepal und die VR China auch über die Prozedur der Instandsetzung von Grenzposten einigen konnten. ⁹⁰ Auf einem Empfang in der nepalesischen Botschaft in Peking aus Anlaß der Feier der 13. Wiederkehr des nepalesischen Nationaltags (18. Februar) unterstrich der nepalesische Botschafter Keshar Bahadur, daß alle noch verbliebenen Streitfragen zwischen Nepal und der VR China auf freundschaftlicher Basis gelöst seien. Der stellvertretende Ministerpräsident der VR China, Po I-po - anwesend war auch der Vorsitzende Liu und stellvertretende Ministerpräsident Tan Chen-lin - lobten die Führungsrolle König Mahendras beim nationalen Aufbau und bei der Verteidigung der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität - eine Anspielung auf Nepals Schwierigkeiten mit Indien.

Die guten chinesisch-nepalesischen Beziehungen einerseits und die verstimmtten indisch-chinesischen bzw. -nepalesischen Beziehungen andererseits wurden indirekt verglichen: "We have truly respected each other and not tried to benefit one at the expense of the other. We have maintained mutual confidence and not deceived or mistrusted each other and we have treated each other as equals." ⁹¹ Po I-po bedachte auch die nepalesische Außenpolitik mit Lob. Die nepalesische Regierung habe,

stellte er fest, positive Beiträge zur Förderung der afro-asiatischen Solidarität und zur Verteidigung des asiatischen und Weltfriedens geleistet. Damit nahm er auf die nepalesische Politik der Neutralität und Blockfreiheit Bezug.

Da die Zweifel über die Zugehörigkeit des Mount Everest noch nicht ausgeräumt waren, betonte der nepalesische Außenminister Kirti Nidhi Bista nochmals, daß der Gipfel im nepalesischen Territorium liege. Ein Teil der indischen und der sowjetischen Presse hatte sich auf angebliche chinesische Ansprüche, die in Textbüchern gedruckt werden sollten bezogen und den nepalesischen Rechtstitel in Frage gestellt. ⁹²

Mitte April 1964 berichtete eine indische Zeitung, daß der Engländer Lord Shaftesbury, der eine vierköpfige Expedition zu dem Ganesh Himal (7406m) im Nordosten führen wollte, sein Vorhaben aufgegeben habe. Der angebliche Grund: Nicht nur die Route zum Basislager im Chilme-Tal, sondern das Basislager und der Gipfel selbst hätten sich in einem Gebiet befunden, das von der VR China als tibetisches Territorium betrachtet werde und in das vor kurzem Chinesen eingedrungen seien. Die nepalesische Regierung sei über diesen chinesischen Vorstoß nicht informiert gewesen, als sie dem englischen Bergsteiger die Erlaubnis erteilt habe. ⁹³

Ein Sprecher des nepalesischen Außenministeriums dementierte diese Meldung. Die Regierung kenne das betreffende Gebiet genau; hier sei nicht nur die Grenze bezeichnet, sondern sogar das Gelände mit Pfosten markiert. Lord Shaftesbury wolle nicht den eigentlichen Hauptgipfel Ganesh Himal, der sich auf nepalesischem Territorium befinde, sondern den Yangra-Himal-Gipfel, der an der nepalesisch-chinesischen Grenze liege, ersteigen. Außerdem wolle er der einfacheren Route des

Schweizers Lambert von 1955 folgen, diese liege aber nach der Demarkation der Grenze in Tibet.⁹⁴ Von einem chinesischen Vorstoß könne daher keine Rede sein; die unwahre Meldung habe nur Unruhe gestiftet. Außerdem könnten solche Meldungen das Bergsteigen im nepalesischen Himalaya für andere Expeditionen nur erschweren, da die nepalesische Regierung vorsichtiger sein müßte.

Im Jahre 1963 intensivierte die VR China ihre Wirtschaftsoffensive in Nepal und exportierte subventionierte chinesische Konsumgüter, um mit der monopolistischen Stellung der indischen Produkte auf den nepalesischen Markt zu konkurrieren. Gleichzeitig sollten mit dem Erlös die benötigten nepalesischen Zahlungsmittel für die chinesischen Projekte aufgebracht werden. In diesem Jahr kam es auch zum Austausch von zahlreichen Kulturdelegationen. Die nepalesischen Delegationen wurden in der VR China in einer Art und Weise gefeiert, die in ihrer Überschwenglichkeit in keinem Verhältnis zu ihrer Größe oder Wichtigkeit stand.⁹⁵

Wirtschaftsbeziehungen

Die Basis für weitere Kontakte zwischen Nepal und der VR China stellte die Unterzeichnung eines Protokolls dar, die am 27. April 1964 erfolgte und als Ergänzung des Wirtschaftsabkommens von 1961 diente. Statt der ursprünglich vorgesehenen Zement- und Papierfabriken, die aus technischen Gründen nicht gebaut werden konnten, sollten nun eine Ziegel- und Kachelfabrik sowie einige Warenhäuser errichtet werden. Darüber hinaus sollte die VR China die 170 km lange Dhalkewar-Ithari-Strecke der Ost-West-Straße im Terai bauen.⁹⁶

Am 19. Mai 1964 unterzeichneten Nepal und die VR China ein weiteres zweijähriges Handelsabkommen mit

einer gegenseitigen Meistbegünstigungsklausel. Die Handelsvolumen sollten durch Konsultationen festgelegt und die Handelsbilanz zu einer für beide Seiten akzeptablen Währung ausgeglichen werden. Der traditionelle Tauschhandel zwischen Nepalesen und Tibetern, die jeweils bis zu einer Entfernung von 30 km von der Grenze ansässig waren, sollte weiterhin erlaubt sein. Die chinesischen Warenerlöse, die für die Finanzierung der Lokalkosten für die chinesischen Projekte bestimmt waren, wurden aus dem Abkommen ausgeklammert. Die nepalesische Regierung rechnete mit einem jährlichen Handelsvolumen von 25 Mill. N. Rupien.⁹⁷ Offensichtlich waren beide Länder an einer Erweiterung des Handels über die chinesisch (tibetisch) - nepalesische Grenze interessiert.

Im Oktober desselben Jahres wurde außerdem ein Kulturabkommen über den Austausch von Delegationen, Gelehrten, Künstlern, Journalisten, Studenten sowie Büchern und andere Veröffentlichungen unterzeichnet.⁹⁸ Jedoch der baldige Beginn der großen proletarischen Kulturrevolution in der VR China verhinderte vorläufig die Verwirklichung dieses Abkommens. Rund fünfzig nepalesische Studenten (sowie alle anderen ausländischen Studenten) mußten aufgrund der chaotischen Zustände auf dem Erziehungssektor in die Heimat zurückkehren.⁹⁹ Dennoch setzten chinesische Lehrer und technische Experten ihre Arbeit in Nepal fort. Das Kulturabkommen selbst wurde erst am 24. März 1968 mit der Vereinbarung eines Programms "mit Leben erfüllt".¹⁰⁰

Am 4. Oktober 1964 wurde in Peking ein Protokoll zwischen den Regierungen beider Länder über eine chinesische Hilfeleistung bei der technischen Modernisierung des zentralen Bewässerungssystems unterzeichnet. Das Abkommen kam während des Besuchs des stellvertretenden Ministerpräsidenten Nepals, Surya Bahadur Thapa zustande (Thapa war gleichzeitig Minister für Finanzen,

Wirtschaftsplanung, Justiz und Verwaltung!). Chen Yi, der in Anwesenheit Chou En-lais für die VR China unterschrieb, nahm die Gelegenheit wahr, um die US Imperialisten zu attackieren, die seiner Meinung nach einen Zwist zwischen Nepal und der VR China herbeizuführen versucht hatten. Dieser Versuch sei aber fehlgeschlagen: "their lies have been exposed and Sino-Nepalese friendship has grown stronger." ¹⁰¹ Thapa seinerseits sprach seine Anerkennung für die Wirtschaftshilfe der VR China aus.

Offensichtlich wegen einer wirtschaftlichen Fehlplanung war die nepalesische Regierung nicht in der Lage, die von der VR China gewährte Wirtschaftshilfe rechtzeitig auszuschöpfen. Das Wirtschaftsabkommen von 1960, das die Realisierung der chinesischen Wirtschaftshilfe bis 1963 vorgesehen hatte, wurde im Januar 1965 auf Wunsch Nepals bis 1968 verlängert ¹⁰² - ein Beispiel dafür, daß auch eine hoch bemessene Entwicklungshilfe nutzlos ist, wenn eine Regierung aus innerpolitischer Schwäche nicht dazu in der Lage ist, die Zuwendungen zum Wohl der Allgemeinheit einzusetzen.

Anfang 1965 verärgerte die nepalesische Regierung die VR China unnötigerweise durch das Ersuchen, China solle von zwei Projekten - dem Kamla Bewässerungsprojekt und einer Staudammstraße als Teil der Ost-West-Straße - nahe der indischen Grenze doch zurücktreten. ¹⁰³ Die Chinesen erwiesen sich als sehr geduldig und kamen dieser Aufforderung ohne öffentlichen Protest nach. Gewiß hatte Indien Druck ausgeübt, aber die nepalesische Regierung machte durch diese Handlungsweise ihre fehlende außenpolitische Planung deutlich und erwies schlechten außenpolitischen Stil, vor allem, weil das Bewässerungsprojekt erst im Oktober des vorangegangenen Jahres - während des Besuchs des stellvertretenden Ministerpräsidenten Surya Bahadur Thapa in Peking - ausge-

handelt worden war und die Vermessungsarbeiten der chinesischen Ingenieure unmittelbar bevorstanden. Hinzu kamen wiederum die ungenügende Wirtschaftsplanung und fehlende Kooperation zwischen den beteiligten nepalesischen Ministerien. Nun fehlte nicht nur das Geld für zwei wichtige Projekte - die VR China hätte in das Kamla-Projekt 17,5 N. Rupien und in die Staudammstraße 11 Mill. N. Rupien investiert -, sondern auch das technische "know-how".

Die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der VR China und Nepal war auf jeden Fall so weit gediehen, daß sich die chinesische Regierung im Juli 1965 veranlaßt sah, ihr ohnehin zahlreiches Botschaftspersonal in Kathmandu um Li Pu-hsaio als neuem Botschaftsrat für wirtschaftliche Angelegenheiten zu erweitern.¹⁰⁴ Die nepalesische Regierung ernannte am 28. Juli den früheren "Vice-Chancellor" (BRD = Rektor) der Tribhuwan-Universität, Ranadhir Subba zum neuen Botschafter in Peking.¹⁰⁵ Trotz der Gewährung umfangreicher Wirtschaftshilfe vermieden die Chinesen jeden Anschein der Einmischung oder Bevormundung. Stattdessen betonten sie immer wieder die positive Rolle der Selbsthilfe und des Nationalismus; so führte etwa Chen Yi aus: "We are sure that the industrious and courageous Nepalese people, relaying on their own labour and making full use of their national resources, will succeed in building their country into a still more prosperous land than it is today."¹⁰⁶

Besuchsdiplomatie

Auf Einladung des stellvertretenden Ministerpräsidenten und Außenministers von Nepal, Kirti Nidhi Bista, stattete Marschall Chen Yi, stellvertretender Premierminister und Außenminister der VR China, dem König-

reich Nepal vom 30.3. bis 3.4.1965 einen freundschaftlichen Besuch ab. Zuvor hatte er Afghanistan und Pakistan besucht. Seine Gespräche mit der nepalesischen Führung - dem König und der nepalesischen Regierung - führten zu der befriedigenden Feststellung, daß sich die freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen ständig erweitert und gefestigt hätten. ¹⁰⁷

Bei Behandlung der Frage der weiteren Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern einigte man sich darüber, die bisher noch ungenutzte Restsumme der chinesischen Wirtschaftshilfe für die Entwicklung des Verkehrswesens in Nepal zu verwenden. Chen Yi gab zu verstehen, daß die chinesische Regierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zusätzliche wirtschaftliche und technische Hilfe für Nepals zweiten Fünf-Jahresplan zur Verfügung stellen werde. Chinesische Fachleute sollten in der nächsten Zeit nach Nepal kommen, um die Möglichkeiten für eine derartige Hilfe zu prüfen. ¹⁰⁸

Die internationale Lage war ein weiteres Thema des gegenseitigen Meinungsaustauschs. Die jüngsten Ereignisse in Vietnam wurden mit der größten Besorgnis betrachtet. Beide Seiten bekräftigten erneut ihre "Achtung für die Einheit, Integrität und Souveränität Vietnams und das unveräußerliche Recht des vietnamesischen Volkes, seine Probleme selbst zu lösen und seine Zukunft eigenständig und ohne fremde Einmischung gemäß den eigenen Wünschen und Zielen zu planen." ¹⁰⁹

Die Gesprächspartner erörterten ferner den Fortschritt der Vorbereitungen für die 2. Afro-asiatische Konferenz in Algier und zeigten sich zuversichtlich darüber, daß der bevorstehende 10. Jahrestag der Bandung-Konferenz in Djakarta und die Afro-asiatische Kon-

ferenz "einen wichtigen Beitrag zu der endgültigen Ausschaltung des Kolonialismus und Imperialismus, zur Festigung der afro-asiatischen Solidarität, sowie zur Erhaltung des Weltfriedens und der Sicherheit leisten werde." ¹¹⁰

Einer indischen Zeitungsmeldung zufolge soll Chen Yi darüber hinaus die nepalesische Regierung für eine Unterstützung der VR China auf der internationalen Sphäre sowie für ihre ablehnende Haltung gegenüber antichinesischen Verdrehungen und Verleumdungen belobt haben. Außerdem soll er (wiederum der indischen Berichterstattung zufolge, die mit dem Kommuniqué nicht übereinstimmt) sein Bedauern darüber ausgesprochen haben, daß die VR China für den Wirtschaftsplan Nepals keine umfassende Hilfe gewähren könne. Er hoffe aber bei einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der VR China mehr für die wirtschaftliche Zusammenarbeit der beiden Länder tun zu können. ¹¹¹

Die erfolgreiche abschließende Behandlung der Grenzfrage zwischen der VR China und den unmittelbaren Nachbarstaaten Afghanistan, Pakistan und Nepal nahm die Renmin Ribao zum Anlaß, in einem Leitartikel am 5. April 1965 die friedliche Asienpolitik Chinas zu betonen: "The emergence of these three boundaries of friendship and peace on the Asian continent is of major significance and will exert a far-reaching influence. These boundary markers will be a living testimony to the friendship between China and its neighbours in Asia." ¹¹²

Der Gegenbesuch, den der stellvertretende Ministerpräsident und Außenminister Nepals (gleichzeitig Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Reform) Kirti Nidhi Bista vom 25.8. bis 8.9.1965 China abstattete, war ein weiterer Höhepunkt in den nepalesisch-chinesischen Beziehungen. Politisch wurden in den großen in-

ternationalen Fragen keine Differenzen registriert. Beide Seiten unterstützten die Einberufung der zweiten Afro-asiatischen Konferenz nach Algier. Bista hob nochmals die blockfreie Politik Nepals hervor und kritisierte die ausländische Einmischung in der Vietnamfrage. 113

Während des Besuchs wurde die nepalesisch-chinesische Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet durch weitere Vereinbarungen vertieft. Es kam zur Unterzeichnung eines Abkommens, demzufolge die VR China, auf Geschenkbasis den Bau der circa 200 km (geschätzt) langen Straße, die Kathmandu mit der strategisch bedeutsam gelegenen Stadt Pokhara im Mittelwesten Nepals verbinden sollte, übernahm. 114 Das Projekt, das 45 Mill. US \$ (indische Schätzung) kosten sollte, war ein für Nepal aus verwaltungstechnischen, wirtschaftlichen, verkehrspolitischen (und damit touristischen) Gründen sehr wichtiges Unternehmen. Volkswirtschaftlich gesehen, verschaffte dieses arbeitsintensive Straßenprojekt Tausenden von arbeitslosen oder unterbeschäftigten Nepalesen eine Beschäftigung.

Darüber hinaus wurde ein Entwicklungshilfe-Abkommen unterzeichnet, nach dem, bei einer chinesischen Leistung von circa 75 Mill. US \$ (indische Schätzung) Wasserkraftwerke gebaut werden sollten. Bista dankte der chinesischen Regierung für ihre Wirtschaftshilfe und sagte der Fortführung der freundschaftlichen Beziehungen zur VR China zu. 115

Zur Besuchsdiplomatie gehörte auch die nepalesische Kulturdelegation, die im September 1965 unter der Führung des stellvertretenden Direktors des staatlichen nepalesischen Rundfunks, Janardan Sama nach China reiste. Die Gesangs- und Tanzgruppe wurde mit enthusiastischem Beifall bedacht, - vielleicht, weil sie auch chinesische Lieder in ihr Repertoire aufgenommen hatte.

Die Delegationsmitglieder wurden wie Staatsgäste behandelt - dazu gehörte auch ein Empfang bei dem Vorsitzenden Liu Shao-chi.¹¹⁶ Die Nepalesen ihrerseits waren voller Begeisterung über die chinesischen Errungenschaften.

Kathmandu-Lhasa-Straße

Die Arbeit an der 104 km langen Kathmandu-Kodari-Strecke (auf nepalesischem Territorium) der Kathmandu-Lhasa-Straße ging sehr zügig voran, da die chinesischen Ingenieure das Projekt termingerecht im Jahre 1966 beenden wollten. Einschließlich der Chinesen waren 8000 Straßenarbeiter beschäftigt. Aber schon am 25. Dezember 1964 wurde die nepalesische Strecke dem einspurigen Verkehr für drei Tonnen schwere Lastwagen freigegeben.¹¹⁷

Am 21. Januar 1965 wurde zwischen Nepal und der VR China ein vorläufiges Abkommen über den Postverkehr entlang der Kathmandu-Lhasa-Straße unterzeichnet. Am 19. Oktober nahmen die beiden Länder beim nepalesischen bzw. tibetanischen Dorf Kodari und Nyalam den direkten Austausch von Postsendungen auf.¹¹⁸ Außerdem wurde am 6. November in Kathmandu bekanntgegeben, daß der Postverkehr zwischen Nepal und Pakistan, der seit September wegen des indisch-pakistanischen Kriegs unterbrochen war, nun über die Kathmandu-Lhasa-Straße, d.h. über den Umweg nach Peking, abgewickelt werde.¹¹⁹ Die indische Regierung, die der nationalen und internationalen Verkehrspolitik Nepals ohnehin mit Unbehagen gegenüberstand, wird die neuerliche Zusammenarbeit zwischen China, Pakistan und Nepal mit Skepsis betrachtet haben. Aber sie hatte zu dieser neuen Entwicklung beigetragen, indem sie die Wiederaufnahme des nepalesischen zivilen Luftverkehrs nach Dacca verhinderte und

die Zwischenlandung der nepalesischen Flugzeuge auf indischen Flughäfen für "Sicherheitskontrollen" verlangte. Dies wurde von der nepalesischen Seite aus "wirtschaftlichen" Gründen abgelehnt. ¹²⁰

Im Herbst 1965 bereitete das chinesische Ultimatum gegenüber Indien während des indisch-pakistani-schen Krieges sowie die Konzentration chinesischer Truppen an der Tibet-Sikkim-Grenze Kathmandu einige Besorgnis, obwohl die nepalesische Regierung ihre Politik zu der VR China offiziell nicht änderte. ¹²¹ Im April 1966 besuchte der nepalesische Industrie- und Handelsminister, Nagendra Prasad Rijal, die VR China und konnte das chinesische Interesse für nepalesische Erzeugnisse, insbesondere Jute, wecken. ¹²² Der nepalesischen Juteindustrie, die auf dem indischen Markt Absatzschwierigkeiten hatte, eröffnete sich damit ein neuer Absatzmarkt. Im August desselben Jahres verpflichtete sich die VR China, nepalesische Jute im Werte von 5 Mill. Pfund Sterling zu kaufen. ¹²³

Als letzter offizieller Besucher Nepals im Jahre 1966 kam Kronprinz Birendra, der jetzige König, nach China. Er zeigte sich vom chinesischen Lob für das System der "Panchayat Demokratie" sehr beeindruckt. ¹²⁴ Anlässlich des Freundschaftsbesuchs machte die chinesische Regierung Nepal ein Geschenk von 150 Millionen Rupien, ohne Bedingungen zu stellen. ¹²⁵ Zu dem dritten Nukleartest der VR China im Mai 1966 hatte die nepalesische Regierung keinen Kommentar abgegeben. Nur die pro-kommunistische Zeitung Naya Samaj (= Neue Gesellschaft) begrüßte ihn euphorisch und schrieb, dieses Ereignis sei unter dem Aspekt der Sicherheit und Selbstverteidigung zu sehen. ¹²⁶

In einem Briefwechsel vom 18.10.1966 zwischen der chinesischen Botschaft und dem nepalesischen Mini-

sterium für Wirtschaftsplanung wurde die Umwandlung des Gesamtbetrages der chinesischen nicht-rückzahlbaren Wirtschaftshilfe aus dem Wirtschaftshilfeabkommen vom 7.10.1956 und 21.3.1960 in Höhe von 160 Millionen indischen Rupien in Sterling-Währung (Betrag nach Umrechnung: 12 Millionen Pfund Sterling) vereinbart. Außerdem wurden die aufgewendeten Beträge auf den Umrechnungskonten von Rupien in Pfund Sterling zum Kurswert der indischen Rupien vor der Abwertung umgerechnet. Damit sollten keine Nachteile für Nepals "independent economic development" als Folge der indischen Abwertung entstehen. In einer Pressenotiz vom gleichen Tag bedankte sich die nepalesische Regierung für die Großzügigkeit der VR China. ¹²⁷

Am 21. Dezember 1966 folgte ein weiteres Abkommen zwischen beiden Ländern über wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit, verbunden mit einer nicht-rückzahlbaren Hilfe in Form von Lieferungen von industriellen Anlagen im Zeitraum vom 21.12.66 bis 31.12.71. ¹²⁸ Die VR China kam auch bei der schwierigen Ernährungslage Nepals Anfang 1967 zu Hilfe. Am 14. März 1967 wurde zwischen den Regierungen beider Länder eine Abmachung über die Lieferung von 20 000 Tonnen Reis an Nepal in Form einer nicht-rückzahlbaren Wirtschaftshilfe seitens der VR China vereinbart. ¹²⁹ Am 25. Mai dieses Jahres wurde dann in Kathmandu zwischen den beiden Regierungen ein Protokoll über ein mit chinesischer Hilfe zu erstellendes Wasserkraftwerk und den dazugehörigen Überlandleitungen unterzeichnet. ¹³⁰

Mit der Eröffnung des nepalesischen Teils der Kathmandu-Lhasa-Hauptstraße am 26. Mai 1967, d.h. der Verbindung der nepalesischen Hauptstadt mit Kodari an der nepalesisch-tibetanischen Grenze, war ein weiterer Höhepunkt der nepalesisch-chinesischen Beziehungen erreicht.

Die Verstimmung in den nepalesisch-chinesischen Beziehungen während der Großen Proletarischen Kulturrevolution in China

Als die Kulturrevolution im Jahre 1967 in der VR China auf ihrem Höhepunkt stand, traten in den nepalisch-chinesischen Beziehungen erstmals seit der Machtübernahme König Mahendras Spannungen ein. Das chinesische Nachrichtenmagazin Peking Review ¹³¹ veröffentlichte im Februar 1967 ein Bild nepalesischer Bauern und Kinder beim Betrachten eines Mao-Bildnisses mit dem Text: "Nepalesische Freunde begrüßen freudig den Vorsitzenden Mao als die rote Sonne in den Herzen der Völker der Welt. Unser Bild zeigt nepalesische Bauern und Arbeiter, die Bilder des Vorsitzenden Maos grüßen." In dieser Phase der Kulturrevolution erschienen ähnliche Bilder über andere Länder unter der Spalte: "Die Völker der Welt lieben den Vorsitzenden Mao." ¹³²

Im Nachbarland Nepal mußte eine solche Aktivität eines offiziellen chinesischen Presseorgans als provokatorisch aufgefaßt werden, zudem sich Mao-Broschüren und Abzeichen in unbegrenzter Zahl in Umlauf befanden. Seitens der nepalesischen Presse wurde die chinesische Aktion auf das schärfste verurteilt, und davor gewarnt, daß eine derartige Propaganda einer nepalesisch-chinesischen Freundschaft nicht zuträglich sei. ¹³³

Die Chinesen schienen sich von den Nepalesen nicht beirren zu lassen. Ein längerer Bericht der Hsinhua (NCNA) vom 28. Mai, der anläßlich der Eröffnung der Kathmandu-Kodari-Straße erschien, wiederholte die Behauptung von den angeblichen nepalesischen Anbetern Maos. Darüber hinaus pries er den chinesischen Techniker, dessen Bescheidenheit und Selbstopferlichkeit mit der "arroganten Art" der sowjetischen und westlichen Ex-

perten verglichen wurde. ¹³⁴ Hier wurde außerdem versucht, Nepal in den sowjetisch-chinesischen Konflikt einzubeziehen.

Im Juni wurden einige chinesische Diplomaten in Indien zu personae non gratae erklärt. Als sie am 24. Juni auf dem Heimweg auf dem Flughafen von Kathmandu eintrafen, veranstalteten die in Nepal arbeitenden Chinesen mit Unterstützung von Anhängern der KP Nepals (die eigentlich verboten war) eine Protestdemonstration gegen Indien und den Imperialismus. Die allgemeine Meinung in Nepal, wie sie in der Presse zum Ausdruck kam, sah in dem Ereignis einen Verstoß gegen die diplomatische Praxis und einen Mißbrauch der nepalesischen Gastfreundschaft. Da die indische Regierung wegen der Demonstration offiziell protestierte - es war eine günstige Gelegenheit, die nepalesische Regierung in Verlegenheit zu bringen -, mußte die nepalesische Regierung versichern, daß eine derartige Demonstration nicht mehr erlaubt werde. Die nepalesische Regierung selbst hatte bis dahin wenig unternommen - außer daß sie Abzeichen und Abbildungen König Mahendras in großen Mengen in Umlauf brachte. Die überwiegende Mehrheit der Nepalesen war sich ohnehin über die politische und ideologische Bedeutung der Mao-Abzeichen im Unklaren und hatte sie nur als Schmuck getragen.

Am 30. Juni gab es im Trichandran-College in Kathmandu eine heftige Auseinandersetzung zwischen Studenten, die die chinesische Haltung unterstützten und jenen, die sie verurteilten. Am 1. Juli demonstrierten dann nepalesische Studenten und Jugendliche gegen die zunehmende chinesische Propaganda in Nepal. (Ende Juni fanden auch anti-chinesische Ausschreitungen in Rangoon statt. Dagegen wurden Gegendemonstrationen in Peking veranstaltet. Die KP Burmas kritisierte die eigene Regierung - "Fascist Military Dictatorship"- und unter-

stützte den Protest der chinesischen Regierung.)¹³⁵

Bei der anti-chinesischen Demonstration in Kathmandu wurden chinesische Einrichtungen systematisch zerstört. Vor dem chinesischen Ausstellungsstand auf dem Gelände des Ramailo Mela (eine Art Volksfest anlässlich des Geburtstag König Mahendras) fand eine weitere Protestdemonstration statt, bei der die Entfernung des Porträts Mao Tse-tungs verlangt wurde.

Im Auftrag der chinesischen Regierung protestierte der chinesische Botschafter, Yang Kung-su energisch bei der nepalesischen Regierung wegen der "anti-China outrage."¹³⁶ Auch die chinesische Nachrichtenagentur (Hsinhua) wurde eingeschaltet. In einer Berichterstattung vom 8. Juli reagierte Hsinhua wütend auf die anti-chinesische Demonstration und die Kommentare der nepalesischen Presse. Die Agentur behauptete, daß die anti-chinesischen Aktionen in enger Zusammenarbeit mit amerikanischen Imperialisten, der sowjetischen Revisionisten, indischen Reaktionären und "reaktionären Kräften in Nepal" vorbereitet worden seien und daß die nepalesische Regierung selbst diese gutgeheißen und unterstützt habe.¹³⁷ Radio Peking wiederholte diese Anschuldigungen.¹³⁸ Der Schlußsatz des Hsinhua-Bulletins diente zur Warnung: "The Chinese people armed with the invincible Mao Tse-tung's thought are keeping a close watch on the development in this incident." In Peking sollen die Roten Garden nepalesische Diplomaten belästigt haben.¹³⁹

Daraufhin, am 10.7.1967, wurde der chinesische Botschafter in das nepalesische Außenministerium bestellt. Bei dieser Gelegenheit protestierte der Staatssekretär nachdrücklich gegen die chinesischen Anschuldigungen. In der Note des nepalesischen Außenministeriums an die chinesische Botschaft wurde der Vorwurf

einer Beteiligung der nepalesischen Behörden an den anti-chinesischen Ausschreitungen zurückgewiesen und die Berichterstattung der chinesischen Nachrichtenagentur Hsinhua verurteilt. ¹⁴⁰ Ein Sprecher des nepalesischen Außenministeriums kennzeichnete gegenüber der Presse die chinesischen Vorwürfe als "grundlose, flasche, gegenstandslose und böswillige Propaganda."¹⁴¹

Die VR China reagierte - über die chinesische Botschaft in Kathmandu - mit einer weiteren Note am 21. Juli. Die nepalesische Protestnote vom 10.7.1967 wurde zurückgewiesen. Darüberhinaus legte China Protest dagegen ein, daß die nepalesische Presse die anti-chinesische Stimmung schüre und daß der Verkauf der Schriften Mao-Tse-tungs eingeschränkt werde.¹⁴² Die Chinesen drohten außerdem mit schwerwiegenden Folgen, falls dieses Vorgehen nicht unterbunden würde. ¹⁴³

Die nepalesische Regierung war über diese unglückliche Wendung in den nepalisch-chinesischen Beziehungen sehr beunruhigt. Sie versuchte einerseits die ganze Angelegenheit zu ignorieren, sich aber andererseits der Unterstützung anderer Mächte zu versichern. Ende 1967 besuchte König Mahendra bezeichnenderweise die USA.

Die Handhabung der "Krise" seitens der nepalesischen Regierung zeigte ihre Unbeholfenheit. Anstatt die Initiative zu ergreifen, vermochte sie nur zu "reagieren". Zuerst zeigte sie ihre Ohnmacht gegenüber den randalierenden Demonstranten, unternahm nichts gegenüber indischen Provokateuren und geriet - als es zur Krise kam - in Hilflosigkeit gegenüber der maßlos aggressiven chinesischen Haltung. Ein Vergleich mit der Situation während des Mustang-Zwischenfalls ist zwingend. Damals war die Koirala-Regierung völlig Herr der Situation, zwang die Chinesen zu einer diplomatischen

Entschuldigung und erntete gesteigertes internationales Prestige.

Andererseits hatte nicht nur Nepal mit der chauvinistischen Haltung der VR China zu tun. In dieser Phase der Kulturrevolution hatten die Roten Garden die Oberhand im chinesischen Außenministerium und die VR China betrieb praktisch keine offizielle und verantwortliche Außenpolitik.¹⁴⁴

Die nepalesische Regierung versuchte, die alten guten Beziehungen zur VR China wiederherzustellen und hatte anscheinend Erfolg, da Anfang 1968 ein neues Hilfsabkommen unterzeichnet wurde. Aber noch am 15. Mai bezeichnete Yao En-Yuan, ein führender Ideologe und Freund Chiang Chings (Frau Mao Tse-tungs), König Mahendra als einen "verachtenswürdigen, reaktionären Monarchen".¹⁴⁵ Dennoch wurde der stellvertretende Ministerpräsident und Außenminister Nepals, Kirti Nidhi Bista zu einem Besuch vom 23. Mai - 1. Juni 1968 erneut nach Peking eingeladen und herzlich empfangen.¹⁴⁶ Er führte freundschaftliche Gespräche mit dem Vorsitzenden Mao Tse-tung, dem stellvertretenden Vorsitzenden Lin Piao, dem Ministerpräsident Chou En-lai und dem stellvertretenden Ministerpräsidenten Chen Yi. Demit wurden die Beziehungen zumindest auf offizieller Ebene auf freundschaftlicher Basis wiederhergestellt. Bista sagte nach seiner Rückkehr, die Ereignisse im Juli des vergangenen Jahres wären "nur unbedeutende Zwischenfälle" gewesen.¹⁴⁷ Während des Besuchs wurde das langgeplante Abkommen für den Bau eines von China zu errichtenden Wasserkraftwerks am Sun Kosi Fluß in Ostnepal unterzeichnet.

Ende 1968 hatten schon 60 chinesische Ingenieure und Techniker mit der Arbeit begonnen. In Anwesenheit Chou En-lais und Chen Yis wurde am 30. Mai auch ein neues Handelsabkommen unterzeichnet.¹⁴⁸

Das Handelsabkommen sah u.a. auch einen Tauschhandel von nepalesischen Jutesäcken gegen eine große Anzahl von Schafen aus China für das kommende Dasain-Fest im Oktober vor. Vorher hatte die nepalesische Seite befürchtet, daß China Reis verlangen würde. Um das größte Fest Nepals nicht zu gefährden, mußte die Regierung eine genügende Zahl von Schafen und Ziegen sichern. 149

Ein Ergebnis des Besuchs Bistas, zugleich stellvertretender Ministerpräsident und Minister für wirtschaftliche Planung war, daß das nepalesische Generalkonsulat in Lhasa bestehen blieb. Die VR China hätte ja die Schließung verlangen können, da die Handelsbeziehungen zwischen Nepal und China erlahmt waren und die Zahl der nepalesischen Staatsangehörigen in Tibet in der Zwischenzeit zurückgegangen war. Nach der Schließung der nepalesischen Handelsbüros in Keyrong, Kuti und Shigatse im südlichen Tibet hatten Beobachter in Hong Kong als nächstes die Schließung des nepalesischen Generalkonsulats in Lhasa erwartet. Bista gab bei seiner Rückkehr in Kathmandu bekannt, daß eine Änderung der bestehenden Vertretungen nicht vorgenommen werde, weder die Öffnung der früheren Handelsbüros noch die Schließung der letzten nepalesischen Vertretung in Tibet.

In persönlichen Gesprächen mit Mao Tse-tung, Chou En-lai (Ministerpräsident), Lin Piao (Verteidigungsminister), Marschall Chen Yi (Außenminister) und anderen chinesischen Führern, machte Bista klar, daß er an einer Verbesserung der Beziehungen Nepals zu China interessiert sei. Bei einem Festessen am 30. Mai beteuerte er, daß für Nepal nur ein China existiere, dessen Anspruch auf seinen rechtmäßigen Platz in den Vereinten Nationen stets Nepals Unterstützung genieße. In seiner Antwort versicherte Chen Yi, daß sich die VR China strikt an

die Grundsätze der friedlichen Koexistenz halte. Mit dem vollen Sieg der kulturellen Revolution wolle die VR China größere Beiträge zur afro-asiatischen Einheit leisten. **Marschall** Chen Yi hatte Bista auch versprochen, daß er zu geeigneter Zeit Nepal besuchen werde. ¹⁵⁰

Diese Zusage ließ die nepalesische Regierung hoffen, daß die VR China den seit Juli 1967 vakanten Botschafterposten bald besetzen würde. Sie erhoffte sich auch ein größeres Wirtschaftsengagement der VR China in Nepal. Nach seiner Rückkehr nach Kathmandu hatte Bista, der zugleich Minister für wirtschaftliche Planung war, eine entsprechende Andeutung gemacht. Er versicherte auch, daß die Ringstraße um Kathmandu, die mit chinesischer Hilfe gebaut werden sollte, noch im Gespräch sei. ¹⁵¹

Nach dem Besuch Bistas in der VR China wurde die nepalesisch-chinesische Zusammenarbeit auf dem Sektor der internationalen Kommunikation ausgebaut. Am 14. Juni 1968 wurde zwischen der amtlichen nepalesischen Presseagentur Rashtriya Sambad Samiti (RSS) und der chinesischen Agentur Hsinhua ein Abkommen über den Nachrichtenaustausch unterzeichnet. Am selben Tag wurde ein ähnliches Abkommen zwischen RSS und der Associated Press of Pakistan geschlossen. Diese Entwicklung beleuchtet die Medienpolitik der nepalesischen Regierung. Es ist bezeichnend, daß die Regierung einerseits durch die RSS ein Informations- und Kommunikationsmonopol hatte. Andererseits existierte kein ähnliches indisch-nepalesisches Medienabkommen. Dies bedeutet, daß die Haltung der indischen Regierung beim indisch-pakistanischen bzw. -chinesischen Konflikt zu wenig Beachtung fand. Was das internationale Geschehen anbelangt, war die RSS wiederum völlig von der französischen AFP (Agence France Presse) abhängig, ohne Vergleichsmöglich-

keiten zu haben. Die RSS war und ist aus finanziellen Gründen nicht in der Lage, ein Auslandskorrespondenten-netz aufzubauen.

Ein neues Abkommen über die Förderung des wissenschaftlichen und kulturellen Austausches wurde ebenfalls vereinbart.¹⁵² Außerdem kam man überein, daß die chinesischen Ingenieure und Techniker nach Fertigstellung der Kathmandu-Kodari-Straße weitere zehn Jahre bleiben würden, um diese Straße instandzuhalten. Chinesen, die beim Straßenbau eingesetzt waren, waren Ausländern (nicht Nepalesen), vor allem Indern, Russen und Amerikanern gegenüber oft sehr mißtrauisch.

Gerüchteweise wurden schon im April Informationen über diese Vereinbarung in Kathmandu bekannt. Indische und westliche Beobachter sahen in diesem Abkommen eine Konzession Nepals, die unter dem Druck der VR China zustande gekommen sei. Schon 1962, als das Abkommen über den Bau der Straße unterzeichnet wurde, war von der Ausdehnung der chinesischen Einflußzone diesseits des Himalaya gesprochen worden. Westliche Diplomaten in Kathmandu sollen außerdem die handelspolitische Bedeutung der Straße angezweifelt haben, da die VR China den direkten tibetisch-nepalesischen Handel beschränkte.¹⁵³

Dabei wurde übersehen, daß die nepalesische Regierung dieser Straße eine hohe politische Bedeutung beimißt. Die Neutralitätspolitik manifestiert sich eben auch in der Verkehrspolitik: außer der Tribhuwan-Straße nach dem Süden gab es nun auch eine Straße in Richtung Norden, die nun eine - wenn auch lange und schwierige - Alternativroute zur Außenwelt anbot. Allein dieser Umstand macht es der nepalesischen Regierung leichter, dem indischen Druck zu widerstehen und eine neutrale Politik zu verfolgen.¹⁵⁴ (Diese Straße war zu Ehren des großen nepalesischen Künstlers Arniko, der am Hofe

Kublai Khans gewirkt hatte, in "Arniko Highway" umbenannt worden.) Strategisch gesehen betrachtete nicht nur die Regierung, sondern auch die Bevölkerung beide großen Nachbarn als eine potentielle militärische Gefahr. Zu den Vorwürfen der ideologischen Unterwanderung der nepalesischen Bevölkerung durch chinesische Ingenieure und Arbeiter ist zu bemerken, daß es sich dabei weit eher um taktisch hochgespielte Unterstellungen als um reale Vorgänge handelte. ¹⁵⁵

Die nepalesische Regierung machte keinen Hehl daraus, daß sie an einer "Internationalisierung des nepalesischen Außenhandels" interessiert sei. In diesem Zusammenhang wurde, wenngleich zu einem späteren Zeitpunkt, auch dem Arniko Highway eine wichtige Rolle beigemessen. Diese politischen Aspekte machen einsichtig, warum die nepalesische Regierung nichts gegen das weitere Verbleiben der chinesischen Ingenieure und Arbeiter einzuwenden hatte, insbesondere, da die Instandsetzung der Straße mit keinem finanziellen Aufwand von seiten Nepals verbunden war.

Am 26. Dezember 1968 kam es auf dieser Straße, nahe des 80 km von Kathmandu entfernten Sunkosi-Projekts, zu einem Zwischenfall. Beteiligt waren ein führender indischer Chefredakteur, eine amerikanische Photographin und ein nepalesischer Redakteur. ¹⁵⁶ Chinesische Techniker und Arbeiter sollen die Ausländer bedroht und ihnen die Photoapparate bzw. Filme abgenommen haben. Dank der Intervention nepalesischer Projektingenieure konnten die drei nach Kathmandu zurückkehren, wo sie ihr Photomaterial unversehrt zurückbekamen. ¹⁵⁷

Obwohl dieser Fall in der indischen und westlichen Presse mit großem Aufwand behandelt wurde, ist er eher auf menschliches Versagen zurückzuführen, als daß er ein

Vorgang von großer politischer Bedeutung wäre.¹⁵⁸ Die indische Regierung verurteilte das chinesische Verhalten als "highly improper and arrogant" und verlangte von der nepalesischen Regierung, daß sie indische Staatsbürger auf nepalesischem Territorium schütze. Der nepalesische Außenminister sprach am 7. Januar 1969 sein Bedauern über den Zwischenfall aus und versicherte dem indischen Botschafter, daß er mit dem chinesischen Geschäftsträger konferieren werde.¹⁵⁹

5.3 Phase III: Nach der Kulturrevolution

Im Mai 1969 berichtete eine indische Zeitung aus Kathmandu, daß die VR China an einer Rekrutierung von Gurkha-Soldaten für ihre Streitkräfte Interesse gezeigt hätte. Die nepalesische Regierung ihrerseits soll das Angebot abgelehnt haben.¹⁶⁰ Eine offizielle Stellungnahme zu diesem Bericht wurde nicht abgegeben. Die nepalesische Regierung hatte bereits vorher beschlossen, Rekrutierungen von Gurkhas in ausländischen Armeen nicht zuzulassen. Auch die früheren Vereinbarungen mit Indien und Großbritannien sollten nicht mehr erneuert werden.

Mehr noch als in ihren Beziehungen zu Indien bemühte sich die nepalesische Regierung in ihren Beziehungen zur VR China um betonte Behutsamkeit. Ihr Verhalten gegenüber den Vertretern des Dalai Lamas (im indischen Exil) veranschaulicht dieses politische Konzept. Die nepalesische Regierung ließ Sonam Wangyal Sarge, der seit 1964 ein Büro in Kathmandu unterhielt, mehrmals Warnungen zugehen, er solle sich nicht als Vertreter des Dalai Lamas ausgeben. Er genieße wie jeder tibetanische Flüchtling - es waren circa 10 000 - Aufenthaltsrecht im Lande und man gestattete ihm sogar, die soziale Fürsorge für die in Nepal weilenden Tibetaner zu organisieren;¹⁶¹ die Regierung sei jedoch nicht bereit, ihn als den offiziellen Vertreter des Dalai Lamas anzuerkennen. Nepal verfolge eine Politik der Blockfreiheit und Freundschaft mit seinen Nachbarn und anerkenne den Dalai Lama selbst nicht. Sarge soll am 27. Mai 1969 von der nepalesischen Polizei verhört und zwei Tage später nach Indien abgeschoben worden sein.¹⁶² Das nepalesische Verhalten wurde in der chinesischen Botschaft wahrscheinlich mit Genugtuung registriert. Die politische Tätigkeit der tibetischen Flüchtlinge in Indien hatte

bei den Chinesen empfindliche Reaktionen hervorgerufen.

Die chinesische Seite ihrerseits war danach bestrebt, die nepalesische Position bei verschiedenen Auseinandersetzungen mit Indien offiziell und inoffiziell nachdrücklich zu unterstützen. Als der nepalesische Ministerpräsident Bista im Juni 1969 die Abberufung der indischen Militärberater verlangte, hieß es in einem Kommentar der amtlichen chinesischen Nachrichtenagentur Hsinhua, Bistas Äußerungen seien sehr vernünftig und brächten Nepals Entrüstung über die indischen Expansionisten zum Ausdruck. Hsinhua übernahm auch die nepalesische Auffassung der nepalesisch-indischen Beziehungen, kleidete sie aber in schärfere Formulierungen: "India has invented the theory of so-called special relationship in order to control and unleash aggression against its neighbours." 163

Der stellvertretende Ministerpräsident der VR China, Li Hsien-nien, bemerkte, das Volk und die Regierung Chinas hätten "always shown respect for the policy of peace, neutrality and independence pursued by the Nepalese Government, and firmly support the Nepalese Government in their just struggle to safeguard national independence and state sovereignty." 164 Li bezeichnete ferner Chinas Hilfe für Nepal als noch sehr wenig bedeutend. Nach der Lehre Maos sei die Hilfe für befreundete Länder eine "große internationale Pflicht, und das chinesische Volk sei entschlossen, in Einigkeit mit den revolutionären und unterdrückten Völkern der Welt den Kampf gegen "Imperialismus" und "Sozial-Imperialismus" zu Ende zu führen. 165 Diese Aussage stellte nicht nur eine Kampfansage gegenüber den USA und der UdSSR dar, sondern markierte auch den Führungsanspruch der VR China als Sprecher der Entwicklungsländer.

Am 6. Juli 1969 wurde in Kathmandu bekanntgegeben, daß die VR China Wang Tse zum neuen Botschafter in Kathmandu ernannt habe.¹⁶⁶ Der chinesische Botschafterposten in Kathmandu war seit fast zwei Jahren vakant, nachdem der frühere Missionschef im Zuge der chinesischen Kulturrevolution plötzlich nach China abberufen worden war. Inzwischen war auch der chinesische Botschaftsrat wieder zurückgekehrt. Wang Tse reichte sein Beglaubigungsschreiben am 27. Juli ein. Bei dieser Gelegenheit stellte er fest, daß die traditionelle Freundschaft zwischen den Völkern Chinas und Nepals seit langer Zeit bestehe. Die chinesische Regierung werde Nepal bei seinem Kampf um Bewahrung der Souveränität und Unabhängigkeit und gegen "imperialistische Kräfte" stets unterstützen. König Mahendra seinerseits lobte die chinesischen Errungenschaften auf wirtschaftlichem Gebiet und dankte für die freundschaftliche und aufrichtige chinesische Hilfe beim "nationalen Wiederaufbau". Nepal werde sich dafür einsetzen, daß die VR China ihren rechtmäßigen Sitz in der UNO einnehmen könne.¹⁶⁷

Der 20. Jahrestag der Gründung der VR China wurde auch in Nepal mit offiziellen Empfängen und vielen kulturellen Veranstaltungen gefeiert. Zum Empfang der chinesischen Botschaft erschienen der Kronprinz Birendra und weitere Mitglieder der königlichen Familie, sowie Vertreter der Regierung und des öffentlichen Lebens. Auch die Nepal-China Friendship Association beteiligte sich aktiv an der Gestaltung des Festprogramms. Auf einer Veranstaltung dieser Gesellschaft sagte deren Vorsitzender, Bhuwan Lal Pradhan, daß die freundschaftlichen Beziehungen zwischen Nepal und der VR China unter der Führung König Mahendras und des Vorsitzenden Mao weiterentwickelt wurden. Der chinesische Botschafter Wang Tse wies darauf hin, daß sich Nepal immer gegen ausländische Einmischung gewehrt habe. Er wünschte dem

Gastgeberland, daß es unter der Führung König Mahendras zu Wohlstand gelangen werde.

Auf einer anderen Veranstaltung behauptete der Staatsminister für Allgemeine Verwaltung, Bindeswari Prasad Singh, der Beginn der Beziehungen zwischen Nepal und China ginge auf die Zeit Gautama Buddhas zurück.¹⁶⁸ Der nepalesische Staatssekretär im Außenministerium Yadu Nath Khanal machte darauf aufmerksam, daß auch Nepal aus der wirtschaftlichen Entwicklung der VR China Nutzen gezogen habe. Der chinesische Botschafter Wang Tse war der Meinung, die vollzogene Demarkierung der Grenze habe beide Länder nicht getrennt, sondern einander näher gebracht.¹⁶⁹

An den Feierlichkeiten in Peking nahm von seiten Nepals eine drei Personen umfassende Delegation unter der Führung des Ministers für Verkehr und Öffentliche Bauten, Rudra Prasad Giri teil. Die nepalesischen Gäste waren bei einer Massendemonstration am Tien An Mein-Platz anwesend. Giri führte ein Gespräch mit Chou En-lai. Die Delegation besuchte auch verschiedene Teile Südchinas und wurde überall herzlich empfangen.¹⁷⁰ Nach seiner Rückkehr gab Giri seine Eindrücke wider und äußerte, die chinesische Regierung und das chinesische Volk schätzten die freundschaftlichen Beziehungen zu Nepal außerordentlich, und hätten kein Interesse daran, auch nur ein "inch" nepalesisches Territorium zu besetzen. Die chinesische Regierung sei weiterhin bereit: "to extend all possible co-operation for the all-round development of Nepal."¹⁷¹

Mit der Reaktivierung der chinesischen Außenpolitik nach dem IX. Parteitag der KP Chinas im April 1969 hatten zwischen Mai und Juli 17 chinesische Botschafter ihre neuen Posten im Ausland angetreten. Es bezeichnet die Schwerpunkte der chinesischen Außenpolitik, daß sich

zwölf der neubesetzten Botschaftsposten in afro-asiatischen Ländern befinden. ¹⁷² Anfang 1970 wurden zwei Nachbarstaaten Chinas, Afghanistan und Nepal, mit dem hohen Besuch von Kuo Mo-jo, dem Präsidenten der chinesischen Akademie der Wissenschaften und stellvertretenden Vorsitzenden des ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses, bedacht. Kuo Mo-jo, als Historiker und Literat einer der bekanntesten Intellektuellen Chinas, leitete die chinesische Delegation bei den Festlichkeiten anlässlich der Vermählung des damaligen Kronprinzen und jetzigen Königs Birendra. Er führte Gespräche mit dem König, dem Außenminister und anderen Persönlichkeiten und bereiste auf Einladung des National Panchayats das Land. ¹⁷³

Auch in Peking wurde die Heirat des Kronprinzen auf höchster Ebene gefeiert. Zu der festlichen Tafel der nepalesischen Botschaft am 27. Februar kamen Chou En-lai, Huang Yung-sheng (der Generalstabschef der Volksbefreiungsarmee) und Hsieh Fu-chih (stellvertretender Ministerpräsident und Vorsitzender des Revolutionskomitees Peking). In seiner Tischrede hob Chou En-lai Nepals "glorious tradition of resisting foreign aggression" und "foreign policy of independence" lobend hervor. Ferner führte er aus, die VR China und Nepal hätten sich stets gegenseitig als gleichberechtigt behandelt; ihre Beziehungen seien "a fine example for the development of friendly relations between countries on the basis of the five principles of peaceful co-existence." ¹⁷⁴

In seiner Rede vor den nepalesischen Botschaftern, die anlässlich der Heirat des Kronprinzen in Kathmandu versammelt waren, wies Außenminister Rajbhandari darauf hin, die nepalesische Außenpolitik habe der Rolle Chinas als Großmacht Rechnung zu tragen. ¹⁷⁵

Auf dem kulturellen Sektor kam es zum Austausch verschiedener Delegationen. Nepal war eigentlich das erste Land, das zum Partner der sogenannten "Ping-Pong-Diplomatie" nach der kulturellen Revolution wurde. Im Juni 1970 kam eine Mannschaft chinesischer Tischtennisspieler anlässlich der Feierlichkeiten für den Geburtstag König Mahendras nach Nepal. Eine nepalesische Mannschaft bereiste auch die VR China.¹⁷⁶

Auf Einladung des ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses besuchte im März 1971 eine 17 Mitglieder umfassende Delegation des nepalesischen National Panchayats unter der Leitung des damaligen Vorsitzenden Ram Hari Sharma die VR China. Bei einem Festessen auf Einladung Chou En-lais und Kuo Mo-jo sagte Sharma, die nepalesisch-chinesischen Beziehungen, die auf den Grundsätzen der Friedlichen Koexistenz beruhten, hätten sich ständig weiterentwickelt. Außerdem könne kein internationales Problem ohne Beteiligung der VR China gelöst werden.¹⁷⁷

Ebenfalls 1971 erfolgte auf Einladung der National Physical Culture and Sports Commission Chinas ein China-besuch der Prinzessin Sharada Shah, zweitälteste Tochter König Mahendras, und ihres Gemahls, Khadga Bikram Shah, sowie der Delegation des National Sports Council, dessen Leitung Khadga Bikram Shah übernommen hatte. Auch diese nepalesische Delegation wurde von der chinesischen Führung mit großer Aufmerksamkeit empfangen. Die Gesprächspartner waren der Ministerpräsident Chou En-lai, der stellvertretende Ministerpräsident Li Hsien-nien und Kuo Mo-jo. Nach der Rückkehr äußerte Prinzessin Sharada, sie sei von den Fortschritten Chinas auf dem landwirtschaftlichen und industriellen Sektor tief beeindruckt.¹⁷⁸

Bei den Feierlichkeiten anlässlich des 11. Jahrestages der Unterzeichnung des nepalesisch-chinesischen

Freundschaftsvertrags betonte der nepalesische Ministerpräsident Kirti Nidhi Bista, dieser Vertrag habe zum Frieden in diesem Teil der Welt beigetragen. Die "historische Entscheidung" seiner Unterzeichnung müsse im Kontext der geschichtlichen Entwicklung gesehen werden. Der Freundschaftsvertrag sei zustande gekommen, nachdem König Mahendra den Thron bestiegen hatte.¹⁷⁹ Allerdings erwähnte Bista nicht, daß dieser Vertrag in die Regierungszeit der Nepali Kongreß fiel.

Als bekannt wurde, daß Präsident Nixon die VR China besuchen wolle, stellte Bista fest, Nepal begrüße den Prozeß der Normalisierung zwischen der VR China und den USA. Das Rapprochement zwischen diesen beiden Staaten sei für die moderne Welt von großer Bedeutung. Es werde zur Erhaltung des Weltfriedens und zum Abbau der internationalen Spannungen beitragen, denn der Weltfrieden könne nur durch gegenseitige Verständigung, Versöhnung und Zusammenarbeit erreicht werden. Die Rolle der großen und mächtigen Staaten sei besonders wichtig; dies gelte auch für die VR China: "As China is a great powerful nation, no major problems of the world can be solved without the active participation of China." 180

5.4 Die chinesische Strategie in Nepal

1939 hatte Mao Tse-tung geschrieben: "...After having inflicted military defeats on China, the imperialist countries forcibly took from her a large number of states tributary to China, as well as a part of her own territory. Japan appropriated Korea, Taiwan, the Ryukyu Islands, the Pescadores, and Port Arthur; England took Burma, Bhutan, Nepal and Hong Kong; France seized Annam; even a miserable little country like Portugal took Macao from us." 181

In der Neufassung dieser Schrift ("The Chinese Revolution and the Chinese Communist Party") werden die Randländer erstens als außerhalb der chinesischen Grenzen gelegen betrachtet. In Bezug auf Südasien heißt es z.B.: "The south-western and part of the western frontiers are contiguous to Afghanistan, India, Bhutan and Nepal." 182 Die Fassung ist außerdem diskreter gehalten, so daß manche Randländer zweitens überhaupt nicht mit genannt und die ehemals "abhängigen" Länder vom chinesischen Territorium sauber getrennt werden: "Nach den militärischen Niederlagen, die sie China beibrachten, bemächtigten sich die imperialistischen Mächte nicht nur vieler Länder, die rings um China lagen und ursprünglich unter seiner Schirmherrschaft gestanden hatten, sondern rissen auch Teile chinesischen Territoriums an sich oder 'pachteten' sie von China." 183

Ein chinesisches Geschichtsbuch von 1954 zeigte die Himalaya-Staaten Nepal, Bhutan und Sikkim sowie Assam und Ladakh (ein Teil Kaschmirs) als Gebiete, die Großbritannien von China durch unrechtmäßige Verträge erworben hatte. 184

Trotz der oben genannten Schriften kann man nicht sagen, daß die VR China beabsichtigt, die Randländer 'wieder' unter ihre Vorherrschaft zu bringen. Natürlich wird sie versuchen, ihren Einfluß geltend zu machen bzw. zu erweitern - aus machtpolitischen und strategischen Gründen. Eine direkte militärische Einverleibung der Himalaya-Staaten ist - besonders nach den vielen Verträgen mit Nepal und selbstbeschränkenden Erklärungen gegenüber Sikkim und Bhutan - kaum vorstellbar. Dies bedeutet natürlich nicht, daß die VR China nicht in der Lage wäre, die Himalaya-staaten sowie Assam zu okkupieren.¹⁸⁵ Der Ausbau der strategischen Nachschubstraßen in Sinkiang und Tibet, der Rüstungsstand und die Ausbildung der chinesischen Truppen für den Gebirgskrieg wurden im indisch-chinesischen Grenzkrieg vom Herbst 1962 erfolgreich eingesetzt. Damals hatte Assam durch die Chinesen mühelos vom restlichen Indien abgeschnitten werden können.¹⁸⁶

Die Grenzverträge der VR China mit Nepal, Pakistan und Burma zeigen, daß China durchaus bereit ist, die bestehenden Grenzen zu akzeptieren und sogar Konzessionen, wenn auch erst nach Verhandlungen, zu machen. Sie lehnt es ab, von vorneherein - was beispielsweise Indien verlangt -, die bestehenden und aus chinesischer Sicht von den Imperialisten geschaffenen Grenzen zu akzeptieren.

China ist daran interessiert, die zwei anderen Himalaya-Staaten Sikkim und Bhutan von ihren, nach chinesischer Auffassung allzu engen Bindungen an Indien zu lösen. Wahrscheinlich würde China darüber hinaus einen losen Himalaya-Staatenbund befürworten.¹⁸⁷ Indien mußte ein solches Arrangement aus strategischen Gründen ablehnen, obwohl ein solches Bündnis eine lange, zentrale Pufferzone zwischen Indien und der VR China schaffen

würde. Auf lange Sicht könnte ein solcher Staatenbund dann geschlossen werden, wenn einmal eine Verbindung zwischen dem indischen West-Bengalen und dem nun unabhängigen Bangla Desh erfolgen sollte. Die indische Politik der Vorherrschaft in der Himalaya-Region richtet sich im Grunde gegen ihre Urheber - sie kann auf die Dauer nur das Ansehen der VR China vergrößern, d.h., diese Politik der Vormundschaft gegenüber Sikkim und Bhutan, sowie die wirtschaftliche Pression gegenüber Nepal kann in näherer Zukunft einen weiteren Krisenherd in Asien schaffen.

Die VR China hat gegen die guten Beziehungen zu einem Königreich wie Nepal, das aus kommunistischer Sicht als ein reaktionäres Land eingestuft werden müßte, keine Bedenken. Die KP Nepals ist, wie alle anderen politischen Parteien, im jetzigen Panchayat-System verboten und außerdem, wie die meisten Kommunistischen Parteien Asiens, in einem moskauorientierten und einem pekingorientierten Flügel gespalten.¹⁸⁸

Der pekingtreue Flügel der KP Nepals arbeitet im Untergrund und genießt, wie auch die sozialistisch gesinnte Nepali Kongreß Partei bei den Studenten beträchtliche Unterstützung. Die KP Nepals¹⁸⁹ vermeidet aber eine offene Revolte gegen das königliche Regime und auch Peking verzichtet auf eine offene Unterstützung. Aber seit der Machtübernahme König Mahendras konnten die Kommunisten ihre Machtbasis innerhalb Nepals langsam vergrößern.¹⁹⁰ Einige "ehemalige" Kommunisten, wie z.B. Shailendra Kumar Upadhaya, wurden, nachdem sie ihre Mitgliedschaft in der KP Nepals niedergelegt hatten, in Positionen innerhalb des Staatsapparates berufen.

Nach den zur Verfügung stehenden Informationen und der Beurteilung neutraler Beobachter¹⁹¹ scheint die KP Nepals aber immer noch zu schwach zu sein, um

das gegenwärtige Regime zu gefährden. Über die aktive und passive Mitgliederzahl sind nur Vermutungen möglich.¹⁹² Die Partei hat ihre Basis hauptsächlich im Kathmandu-Tal und im Terai, d.h. sie ist mehr eine regionale als eine nationale Partei. Was die soziale Zusammensetzung der KP Nepals anbelangt - d.h. ihre Vertretung und die ihr zuteil werdende Unterstützung -, so kann sie bei den Arbeitern, Bauern, Intellektuellen und Militärs als nur sehr schwach und allein bei der Bourgeoisie als mittelmäßig bezeichnet werden. Die Führungsstruktur gibt diese Situation noch auffälliger wider - es sind hauptsächlich drei ethnische Gruppen vertreten: die Brahmanen, die Kshatriyas (jeweils verschiedene Sippen) und die Newars. Die KP Nepals scheint daher weitgehend isoliert zu sein.

Das bedeutet selbstverständlich nicht, daß sich die Lage für die KP Nepals nicht ändern könnte. Ihre hervorragende Organisation, ihre Kontakte zur KP Indiens und ihre schon gesicherten Positionen im Staatsapparat Nepals (z.B. im National Panchayat und den Massenorganisationen) wird sie bestimmt ausbauen können. In einer "revolutionären Situation", in der die Unzufriedenheit der Bevölkerung einen Höhepunkt erreicht hat, die außenpolitische Unterstützung für das Regime versagt bleibt oder neutralisiert wird (vornehmlich hinsichtlich Indiens und der VR China) und sich ein Teil der Armee beteiligt, d.h. in einer für die KP Nepals günstigen innen- und außenpolitischen Konstellation, könnte sie sogar die Macht übernehmen.¹⁹³

Überall in Nepal kann man politische Schriften und anderes Propagandamaterial aus China billig erwerben. Außerdem ist offensichtlich, daß chinesische Ingenieure, Techniker und Arbeiter, die bei den Entwicklungsprojekten in Nepal, vornehmlich beim Straßenbau, beschäftigt sind, hohes Ansehen genießen. Sie schließen

offen und ungezwungen Freundschaften mit ihren Kollegen und anderen Nepalesen und sie sind nicht so überheblich wie andere ausländische Experten, etwa Sowjets, Amerikaner und Inder.

Chinesische Entwicklungsstrategie in Nepal

Nach der großen Kulturrevolution intensivierte die VR China wiederum ihre wirtschaftlichen und technischen Unterstützungen für asiatische und afrikanische Entwicklungsländer. Nach dem letzten Parteikongreß im April 1969 hat Peking zahlreiche Entwicklungsprojekte, die während der Kulturrevolution zum Stillstand gekommen waren, wieder aktiviert und auch eine größere Zahl von Technikern und Fachleuten ins Ausland geschickt.¹⁹⁴ Im asiatischen Raum wurden vor allem in Afghanistan, Ceylon, Kambodscha, Nepal, Pakistan, Südjemen und Jemen wichtige Entwicklungsprogramme in Angriff genommen.

In Nepal wurden u.a. eine mit chinesischer Unterstützung gebaute Ziegelei ihrer Bestimmung übergeben sowie der Grundstein zum Bau des Sun Kosi-Wasserkraftwerks gelegt (7,0 Mill. US \$). Dieses Kraftwerk liegt an der von den Chinesen angelegten 104 Kilometer langen Straße, die von Kathmandu nach Kodari (Arniko Highway) an die nepalesisch-chinesische Grenze führt und die nepalesische und tibetische Hauptstadt verbindet. Die Kosten dieser Straße sollen sich auf 3,5 Mill. Pfund belaufen. Außerdem wurde ein Abkommen über den Bau einer weiteren wichtigen Straße geschlossen, die von Kathmandu westlich nach Pokhara führt (Prithvi Highway) und eine Länge von 176 Kilometern aufweist. Die Kosten für diese Straße sind auf 14 Mill. US \$ veranschlagt worden. Nun soll die VR China auch die Ringstraße für die Hauptstadt bauen. Ebenfalls mit chinesischer Hilfe (2,05 Mill. US \$) wurde die Verbindungsstraße zwischen Kathmandu und

dem Arniko Highway fertiggestellt. Diese Straße bietet nun eine bessere Verkehrsverbindung zum Flughafen und zur alten Königsstadt Bhadgaon. Für den Bau von anderen Wasserkraftwerken hat die VR China Nepal ein Darlehen in Höhe von 75 Mill. US \$ zur Verfügung gestellt.¹⁹⁵ Damit hat die VR China in zwei wichtigen Bereichen zum wirtschaftlichen Aufbau Nepals entscheidende Entwicklungshilfe geleistet. In einem energiearmen Land spielen die Wasserkraftwerke eine große Rolle; die Fernstraßen tragen dazu bei, daß die erheblichen Transport- und Kommunikationsschwierigkeiten und die damit verbundenen wirtschaftlichen, politischen und verwaltungstechnischen Belastungen überwunden werden.

Chinesische Entwicklungshilfe an Nepal

Datum	Kategorie	Höhe (Original)	Mill. US Dollar
7. Okt. 1956	Schenkung	60,0 Mil. Rupie (I)	= 12,7
21. März 1960	Schenkung	100,0 Mil. Rupie (I)	= 21,2
*15. Okt. 1961	Schenkung	3,5 Mil. Pfund S.	= 9,8

Rupien(I): Indische Rupien

Pfund S. : Pfund Sterling

s.a.: Kurt Müller: The Foreign Aid Programs of the Soviet Bloc and Communist China: An Analysis. New York, 1967, S. 236 (Original: Über Kalkutta nach Paris. Strategie und Aktivität des Ostblocks in den Entwicklungsländern, Hannover, 1964)

* Peking Review, No. 44, 3. Nov. 1961, S. 18

Im Herbst 1971 wurde zwischen Nepal und der VR China vereinbart, daß chinesische Teams in naher Zukunft geologische Vermessungen durchführen werden, um Eisenerz-, Phosphor-, Kohle- und Erdölvorkommen zu lokalisieren. Eine dieser Gruppen soll sich ganz auf Erdöl spezialisieren. 196

Die Kapitalhilfe der Volksrepublik China für die Durchführung von verschiedenen Entwicklungsprojekten in Nepal stellt sich wie folgt dar: 197

Rechnungsjahr	Höhe in Millionen US \$
1956	9,60
1960	16,00
1963	7,50
1966	15,00
1968	2,00
1970	2,00
insgesamt	52,10

6. Nepals bilaterale Beziehungen

Nach 1960 bemühte sich die nepalesische Regierung betont um eine Erweiterung der Außenbeziehungen. Diese sollte einerseits dem internationalen Ansehen des Landes förderlich sein und Nepal aus der Einengung seines außenpolitischen Handlungsspielraumes auf die nepalesisch-indischen bzw. -chinesischen Beziehungen herausführen, andererseits erhoffte sich das königliche Regime von der internationalen Anerkennung eine Stabilisierung im Innern.

1962 nahm Nepal mit sechs weiteren Staaten - Afghanistan, Argentinien, Chile, Indonesien, der Mongolei und Ungarn - diplomatische Beziehungen auf und stand damit mit 34 Ländern in diplomatischem Kontakt.¹ Bis 1966 kamen sechs, bis 1968 fünf weitere Staaten - nämlich Algerien, Bulgarien, Dänemark, Rumänien und Spanien - hinzu. Nepal unterhielt bis dahin 16 ständige Missionen - Botschaften, Konsulate und Handelsmissionen - im Ausland. 1962 waren es noch 7 Botschaften und 2 Konsulate. In Kathmandu selbst bestanden 1967-68 elf ausländische Botschaften und eine polnische Handelsmission.² Nachdem Nepal 1968-1969 diplomatische Beziehungen zum Irak und Singapur und zum Sudan aufgenommen hatte, stand es nun mit 48 Ländern der Welt in diplomatischen Beziehungen.³ Diese Zahl erhöhte sich durch Äthiopien, Albanien und Kuwait im Jahr 1971 auf 51. 1971 waren 13 ausländische Staaten mit ständigen Botschaften in Kathmandu vertreten, davon hatten Burma,

Ägypten und Thailand ihre Vertretungen erst 1969 eröffnet. Auch Italien kündigte im März 1971 an, eine ständige Botschaft in Kathmandu eröffnen zu wollen.⁴ Nepal selbst unterhält heute, einschließlich der ständigen Mission bei der UNO in New York, 17 ständige Botschaften im Ausland. Dazu kommt ein Liaison Office bei der Brigade of Gurkhas in Hong Kong und verschiedene ehrenamtliche Konsulate.⁵ Mit den afrikanischen und lateinamerikanischen Staaten sowie den Staaten, mit denen Nepal diplomatisch nicht verbunden ist, steht es durch seine ständige Mission bei den Vereinten Nationen in Kontakt.

6.1 Die Grundsätze und Ziele der gegenwärtigen nepalesischen Außenpolitik

Im folgenden sollen die außenpolitischen Grundsätze, die den bilateralen und internationalen Beziehungen Nepals zugrunde liegen, thesenartig formuliert und dargestellt werden. Das in These 1 genannte Prinzip wurde bei der Analyse der Mächtekonstellation in Süd-asien weitgehend illustriert. In diesem und dem folgenden Hauptabschnitt geht es um die Erläuterung der übrigen außenpolitischen Grundsätze:

1. Positive Neutralität in Südasien:
Indien/VR China und Indien/Pakistan
2. Blockfreiheit und Neutralität in der internationalen Politik:
USA/UdSSR, VR China/UdSSR, Mittlerer Osten
3. Anti-Kolonialismus und Anti-Rassismus
4. Asiatisch-afrikanisch-lateinamerikanische Solidarität auf den politischen (Politik des Anti-Imperialismus, vgl. auch Punkt 3) und wirtschaftlichen Gebieten.
5. Internationalismus: UNO, Abrüstung, Frieden (Peace Operations), die Erweiterung der diplomatischen Beziehungen mit vielen Ländern
6. Entwicklung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Forderung nach Erhöhung der Entwicklungshilfe, Erweiterung des internationalen Handels (Zugang zu internationalen Märkten).

Es bedarf keiner näheren Erläuterung, daß die einzelnen, den Thesen zugrundeliegenden Prinzipien faktisch eng miteinander verflochten sind und die Trennung nur aus

heuristischen Gründen erfolgt. Die unter Punkt 1 und 2 aufgeführten Grundsätze geben regionale und internationale Aspekte desselben politischen Konzepts wieder. Was in den Punkten 2, 3, 4 und 6 genannt ist, gehört in den umfassenden Zusammenhang einer Welt, die in die Zweiheit arm-reich bzw. in die nördliche und südliche Hemisphäre zerfällt. Diese Betrachtung enthält einen Widerspruch: einerseits wird "Blockfreiheit" als Grundprinzip der Außenpolitik hervorgehoben, andererseits aber auch die Unterstützung der asiatisch-afrikanisch-lateinamerikanischen Solidarität propagiert. Allein der Begriff der "Dritten Welt", die neben dem kapitalistischen Westen und dem kommunistischen Osten Eigenrecht beansprucht, impliziert ein "Blockdenken". Die Abstimmungen in der UNO bestätigen diese Einstellung. Das Erscheinungsbild der "Dritten Welt" ist nicht unproblematisch. Seinem Reichtum und dem Stand seiner Industrialisierung entsprechend müßte Japan eigentlich zum politischen Westen gehören, aber die nepalesischen Entscheidungsträger (sowie die der meisten Entwicklungsländer) betrachten Japan und sein "Wirtschaftswunder" als Sonderfall und darüberhinaus als glänzendes nachzuahmendes Beispiel. Nach dem japanisch-chinesischen Rapprochement ist ein intensiveres japanisches Engagement in ganz Asien zu erwarten. Vielleicht wird Japan im Laufe der Zeit auf einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat drängen. Nepal und die meisten asiatischen Länder, wenn nicht alle Entwicklungsländer, werden diesen Schritt mit großer Wahrscheinlichkeit unterstützen.

Die Grundsätze der nepalesischen wie jeglicher Außenpolitik sind wiederum Ausdruck bestimmter Zielvorstellungen. Im Falle Nepals kann man diese außenpolitischen Ziele unter verschiedenen Punkten subsumieren:

Erstens geht es darum, die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Unversehrtheit zu be-

wahren. Dies bedeutet mehr oder weniger die Aufrechterhaltung der Eigenständigkeit in der inneren und auswärtigen Politik.

Zweitens soll geschickte Diplomatie, d.h. neutrale Haltung in der regionalen und internationalen Politik, die zunehmende technische und finanzielle Entwicklungshilfe verschiedener Länder sichern.

Drittens soll durch die Konkretisierung der außenpolitischen Ziele die "Internationalisierung" des Außenhandels erreicht werden.

Viertens dienen die genannten Handlungskonzepte nicht nur langfristigen Zielsetzungen wie dem Wirtschaftsaufbau und dem wachsenden Wohlstand der Bevölkerung, sondern auch dem kurz- und mittelfristig anzustuernden Ziel einer Stabilisierung des jeweiligen Regimes sowie der Bereicherung und dem Prestigezuwachs der herrschenden Eliten.

Fünftens soll sich Nepal auf der internationalen Ebene als Staat der außenpolitischen Vernunft, Mäßigung und Fortschrittlichkeit darstellen, um dadurch den genannten Zielen mehr Effektivität zu sichern.

Diese Selbstdarstellung Nepals geschieht wiederum auf verschiedenen Ebenen der Weltpolitik sowie in verschiedenen Bereichen und auf verschiedenen Stufen des außenpolitischen Entscheidungsprozesses. Diese "internationalen" Vorgänge wurden schließlich "internalisiert", d.h. durch den Rückkopplungsprozeß von der Gesellschaft des Landes wahrgenommen.

Schematisch läßt sich dieser Prozeß wie folgt darstellen:

<u>Ebene der Entscheidungs- träger</u>	<u>Aktion/Verhalten</u>
König	Besuch
Ministerpräsident	Notenwechsel, Verhandlung, Unterzeichnung, Kommunique
Außenminister	Konferenzteilnahme
andere Minister	UNO-Abstimmung
Delegation	amtliche Erklärung
Diplomat(en)	Stellungnahme eines amtlichen/ halbamtlichen Presseorgans
Beauftragter(e)	

<u>Bereich der Aktion</u>	<u>Ebene der Aktion</u>
politisch	unilateral
wirtschaftlich	bilateral
kulturell	regional
völkerrechtlich	international
diplomatisch	

Nepal spielt auf der weltpolitischen Bühne eine recht bescheidene Rolle. Es betrachtet sich als neutral gegenüber dem politischen Osten wie Westen. Aber auch im indisch-chinesischen und indisch-pakistanischen Konflikt nimmt es einen neutralen Standpunkt ein. Diese allseitige Neutralität entspricht Nepals politisch-strategischer Lage; ⁶ sie dient auch dazu, in einer Art Balanceakt die verschiedenen Kontrahenten gegeneinander auszuspielen und sich dadurch nicht nur politische, sondern auch damit verbundene wirtschaftliche Vorteile zu verschaffen. Die neutrale Haltung Nepals spiegelt sich auch in dem innerstaatlichen politischen System, das bewußt einen eigenen Weg steuert, wider.

Der Neutralismus Nepals wie der der meisten Entwicklungsländer führt zu einem starken Engagement in der UNO. Nepal sieht in den Vereinten Nationen einen Garanten für die Bewahrung seiner Souveränität und territorialen Integrität sowie für die Verwirklichung der internationalen Zusammenarbeit und des Friedens in der Welt.

Nepal nahm an allen Konferenzen der Blockfreien und Neutralen nach dem Zweiten Weltkrieg teil. Obwohl es nie eine Kolonie war, fühlte es sich mit anderen Neutralstaaten solidarisch und sprach sich oft gegen Kolonialismus und Imperialismus aus. Im April 1955 nahm es an der Afro-Asien-Konferenz in Bandung (Indonesien) teil, und stimmte den Fünf Prinzipien der Friedlichen Koexistenz zu. Danach folgte die Teilnahme an den Gipfelkonferenzen von Belgrad (1960), Kairo (1964) und Lusaka (1970).⁷

6.2 U S A

Der erste residierende Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika kam im Jahre 1959, obwohl schon 1947 diplomatische Beziehungen aufgenommen und ein Freundschafts- und Handelsvertrag unterzeichnet worden waren.⁸ Bis Mitte 1962 erhielt Nepal amerikanische wirtschaftliche Hilfe in Höhe von 48,4 Millionen Dollar; ein Teil davon wurde in gemeinsamen indisch-amerikanischen Projekten z.B. im Straßenbau, investiert.⁹ 1960 hatte Mahendra den USA einen offiziellen Besuch abgestattet, jedoch bis 1969 war weder ein hoher amerikanischer Politiker noch ein Staatsmann nach Nepal gekommen. Vizepräsident Spiro Agnew war der erste bedeutende Staatsgast aus den USA, der in Nepal weilte. Die erklärte Politik der Vereinigten Staaten bestand darin, ein freies, unabhängiges und wohlhabendes Nepal zu fördern.¹⁰

Die amerikanische Nepal-Politik unterstützt im Grunde genommen die Politik Indiens. Der amerikanische Botschafter in Kathmandu war dem amerikanischen Botschafter in Neu Delhi untergeordnet. Dies gilt vor allem für die Zeit John Kenneth Galbraiths von 1961-63. Das amerikanische politische Konzept ging - wegen der angeblichen chinesischen Gefahr - von einem Vergleich Nepals mit Laos aus.¹¹ Andererseits unterhielten die Amerikaner vor allem durch die geschiedene Amerikanerin Barbara Adams, die Gefährtin des Prinzen Basundhara, gute Kontakte zum königlichen Hof.¹²

In der Frage der Grenzüberfälle durch die Nepali Kongreß teilten die Amerikaner die Auffassung Indiens, der König solle dieser Partei Konzessionen machen. Sie bemühten sich aber auch darum, eine versöhnlichere Haltung Indiens gegenüber Nepal zu erreichen. Nepal sollte ande-

rerseits keine Möglichkeit haben, Amerikaner und Inder gegeneinander auszuspielen. ¹³

Auf Einladung Präsident Johnsons kam König Mahendra im November 1967 zum zweitenmal zu einem offiziellen Besuch in die USA. ¹⁴ Der Präsident versicherte, seine Regierung verfolge die Entwicklung Nepals mit großem Interesse. Beide Seiten stellten folgende Gemeinsamkeiten in Fragen der internationalen Politik fest: erstens gehe es ihnen um eine nachdrückliche Unterstützung der Vereinten Nationen und um die Aufrechterhaltung der allgemeinen Prinzipien des Völkerrechts, wie etwa die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates; zweitens strebe man die allgemeine und vollständige Abrüstung und insbesondere Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen an, drittens seien die Beendigung des Vietnamkonflikts auf der Basis des Genfer Abkommens von 1954 und viertens die Lösung der Mittelost-Frage durch die Friedensbemühungen der UNO Anliegen beider Staaten. ¹⁵ Politisch kann der Staatsbesuch König Mahendras als erfolgreich bezeichnet werden. In ökonomischer Hinsicht wurden die Erwartungen nicht erfüllt: die Vereinigten Staaten waren nicht bereit, ihre Wirtschaftshilfe zu intensivieren. Der Besuch war eine bewußte außenpolitische "Demonstration", da zu dieser Zeit in den nepalesisch-chinesischen Beziehungen eine Verstimmung eingetreten war.

In den folgenden Jahren fanden beiderseitige Besuche auf Regierungs- wie Parlamentsebene statt. Aus den Vereinigten Staaten kamen die Senatoren Mark Hatfield, John Sparkman und William B. Saxbe. Der nepalesische Außenminister Gehendra Bahadur Rajbhandary traf sich in den Jahren 1969 und 1970 mit seinem Amtskollegen William P. Rogers während der UNO-Vollversammlungen, um bilaterale und internationale Fragen zu erörtern. ¹⁶

Im Auftrag Präsident Nixons bereiste der Vizepräsident der Vereinigten Staaten, Spiro T. Agnew, vom 29. Dezember 1969 bis 16. Januar 1970 die Länder Thailand, die Philippinen, Südvietnam, National-China, Nepal, Afghanistan, Malaysia, Singapur, Indonesien, Australien und Neuseeland.

In Nepal weilte Agnew vom 5.-6. Jan. 1970. Er wurde von König Mahendra empfangen und konferierte auch mit Premierminister Kirti Nidhi Bista. Dieser Besuch ist als ein außenpolitischer Erfolg für den inzwischen verstorbenen König zu bewerten. Agnew würdigte Nepals Außenpolitik, die es dem kleinen Land ermögliche, mit seinen riesigen Nachbarn Indien und der VR China in Frieden zu leben. Er versicherte, daß die U.S.A. bereit seien, Nepal weiterhin auf jede nur mögliche Art Hilfe zu leisten. ¹⁷

In der Tat hatten die USA seit 1951 Nepal wirtschaftliche und technische Hilfe in Höhe von 30 Mill. Dollar gewährt, was bei einer 11 Million Bevölkerung einen hohen Prokopf-Betrag ergibt. In Zahlen ausgedrückt nimmt sich diese Hilfe natürlich imponierend aus; in der wirtschaftlichen Praxis sind die amerikanischen (sowie die gesamten internationalen) Leistungen - angesichts des Entwicklungsrückstandes Nepals - nicht viel mehr als der sprichwörtliche "Tropfen auf den heißen Stein".

Agnews Besuch hatte darüberhinaus klargemacht, daß die USA andererseits keinerlei Interesse daran hatten, ihren politischen Einfluß in Nepal auszuweiten. Daß es den Vereinigten Staaten um die Einflußnahme auf Nepal gehe, verlautete gelegentlich von indischer Seite, und zwar vor allem dann, wenn Indien Schuldige für die Problematik der Beziehungen zum nepalesischen Nachbarn suchte. Tatsächlich aber verhält sich - wie bereits er-

wähnt - die Politik der USA eher komplementär zur indischen. Diese gemeinsame politische Linie richtet sich angeblich an zwei Zielsetzungen aus: erstens gelte es, die wirtschaftliche und politische Stärkung Nepals zu unterstützen und zweitens, eine Unterminierung der nepalesischen Souveränität durch die VR China zu verhindern.¹⁸

Während des Aufenthalts von Vizepräsident Agnew kam es in der nepalesischen Hauptstadt Kathmandu zu antiamerikanischen Demonstrationen; 30 Studenten wurden festgenommen. Die Demonstranten riefen "Agnew, verschwinde!", "Nieder mit dem amerikanischen Imperialismus" und "Amerikaner raus aus Vietnam."¹⁹ In der Tat lehnt ein großer Teil der nepalesischen Öffentlichkeit die amerikanische Politik in Asien ab.

US-Hilfe

Die USA gewähren Nepal sowohl finanzielle als auch technische Hilfe. Diese belief sich in den Jahren 1951-67 auf einen Wert von insgesamt 98 Millionen Dollar. Davon wurden 95 Millionen Hilfe ohne Rückzahlungsverpflichtung ("grants") und die restlichen 3 Millionen in Form von Krediten zugeteilt.²⁰ Bis dahin hatten die Amerikaner im wesentlichen folgende entwicklungspolitischen Schwerpunkte gesetzt: Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, öffentliche Verwaltung, Erziehungswesen, Industrie, Energieerzeugung und Forstwirtschaft. Dabei wurden die gewährten Mittel vor allem zur Fortführung bereits angefangener nepalesischer Projekte eingesetzt.

Im Jahre 1968 wurden vor allem die Bereiche Landwirtschaft, Bewässerung, Transport und Kommunikation sowie Familienplanung in das Programm der Entwicklungshilfe einbezogen.²¹ Die Amerikaner vermieden es, sich an öffentlichen, von Staats wegen unterstützten Projek-

ten zu beteiligen. Der größte Teil der amerikanischen Hilfe wurde bei der Entwicklung des Transportwesens eingesetzt, wie etwa zum Bau neuer Straßen, zur Inbetriebnahme einer Fähre über den Narayani-Fluß und für die Kathmandu-Hetauda-Güterseilbahn .

Die US Agency for International Development (USAID) hat bis Anfang 1968 über 2 Millionen Dollar für die ländliche Entwicklung ausgegeben. Im Rahmen der Erweiterung der öffentlichen Verwaltung kam die größte finanzielle Zuwendung (1,1 Millionen Dollar) dem staatlichen Gesundheitsdienst zugute. Die USAID leistete bei der Ausarbeitung der nepalesischen Haushaltsplanung und des öffentlichen Rechnungswesens wertvolle Hilfe. Auf dem Erziehungssektor wurde mit einem Aufwand von 2,2 Millionen Dollar die Publikation von Lernmaterial gefördert. Mit insgesamt 10,3 Millionen Dollar, die der Nepal Industrial Development Corporation bewilligt wurden, trug die USAID auch zum Ausbau kleinerer Industrien bei. Weitere Zuteilungen von 2,3 Millionen Dollar wurden für die Bestandsfeststellung und die Verwaltung der Forsten, 2,0 Millionen für die Entwicklung von holzverarbeitenden Industrien, 4,4 Millionen für die Energiewirtschaft und 5,7 Millionen für die Luftfahrt gewährt. ²²

Am 30. Okt. 1968 wurde zwischen Nepal und den USA ein weiteres Entwicklungshilfe-Abkommen in Höhe von 10 Millionen Rupien (indischer Währung) unterzeichnet, das Projekte des Transport- und Kommunikationswesens, der Familienplanung und der Landwirtschaft fördern sollte. Im einzelnen plante man u.a. eine 63-km lange Straße in Westnepal, die die Provinzhauptstadt Dhangar und das Distriktzentrum Daeddhura verbinden sollte, sowie drei Landepisten in den Gebirgsgebieten. ²³ 1969 überwies die US Agency for International Development (USAID) an die Nepal Industrial Development Corporation 1,0 Mill. Pfund Sterling für den Aufbau einer Börse und 'management consulting agencies'. ²⁴

Die amerikanische Hilfe wird teils über direkte Dollarzuwendungen und teils aus den PL 480 Rupienfonds (aus dem Verkauf amerikanischen Weizens an Indien) finanziert. Abgesehen von der öffentlichen Hilfe bekommt Nepal Unterstützung auch von privater amerikanischer Seite, d.h. von der Ford Foundation für das Wirtschaftsplanungsamt. ²⁵

Die USA stellen in großer Zahl Studien- und Ausbildungsplätze zur Verfügung. Viele der in Amerika ausgebildeten Nepalesen haben heute wichtige Stellen in der Verwaltung inne. Auch der zur Zeit regierende König genoß seine Ausbildung teilweise in den USA (Harvard Universität). Bis 1970-71 hatten insgesamt elfhundert Nepalesen eine erfolgreiche Ausbildung in den USA abgeschlossen. Darüberhinaus wird die Weiterbildung für Berufstätige, hauptsächlich in der Verwaltung gefördert. In diesem letzten Bereich haben die USA, nach Indien, die größte Zahl nepalesischer Teilnehmer. ²⁶ Im Rahmen des "Peace Corps"-Programms entsenden die Vereinigten Staaten seit 1962 mehr "Entwicklungshelfer" nach Nepal als jedes andere Land. Ein Großteil dieses amerikanischen Personals ist auf dem Schulsektor tätig. Das Peace-Corps-Programm ist keineswegs als Entwicklungs- bzw. als Experten- oder technische Hilfe zu sehen, sondern wird der Rubrik "kultureller Austausch" zugerechnet.

6.3 U d S S R

Zwei Jahre nach Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Nepal und der UdSSR von 1956 stattete König Mahendra der Sowjetunion einen Staatsbesuch ab. Im darauffolgenden Jahr wurden in den jeweiligen Hauptstädten ständige Missionen errichtet. 1959 nahm auch die Sowjetunion ihre Entwicklungshilfe an Nepal auf und begann auch, Stipendien an nepalesische Studenten zu vergeben. Heute bietet die Sowjetunion mehr Ausbildungsplätze als irgendein anderer Staat an. Im selben Jahr erfolgte ein Nepal-Besuch des sowjetischen Staatspräsidenten.

Daß hochgestellte sowjetische Persönlichkeiten (sowie Partei- und Staatsführer anderer kommunistischer Länder) die Zeit finden, einen so kleinen, in der Weltpolitik wenig bedeutenden Staat wie Nepal zu besuchen, weist darauf hin, wie hoch die kommunistischen Führer die Besuchsdiplomatie in den Entwicklungsländern einschätzen. Diese Politik beschränkt sich aber nicht nur auf die Staats- und Regierungsebene. Nepal und die Sowjetunion tauschen beispielsweise regelmäßig kulturelle Delegationen von Schriftstellern, Tanz- und Gesangsgruppen, Journalisten und Lehrern aus.

Der nepalesische Ministerpräsident und Außenminister Dr. Tulsī Giri weilte vom 23. bis 26. Oktober 1963 zu einem offiziellen Besuch in der UdSSR. Im gemeinsamen Schluskkommunique ²⁷ hieß es, Giri habe freundschaftlich und verständnisvoll mit Nikita S. Chruschtschow, Leonid Breschnew, Andrej A. Gromyko und Alexej N. Kossygin über die Ansichten zur internationalen Lage im allgemeinen wie über die gegenseitigen Beziehungen im besonderen konferiert. Wie für ein Kommunique mit der Sowjetunion üblich, betonte man, daß den Grundsätzen der friedlichen

Koexistenz in den Beziehungen der Staaten untereinander so weit wie möglich Geltung verschafft werden sollte. Auch das einmütige Bekenntnis zum Frieden fehlte nicht.

Was die wirtschaftlichen Beziehungen anbelangt, hatte die UdSSR zugesagt, Nepal weiterhin im Rahmen aller zu Gebote stehenden Möglichkeiten zu unterstützen. Die beiden Länder kamen überein, den gegenseitigen, bis dahin sehr geringen Warenaustausch nunmehr auf Handelsbasis zu gründen. Der Wert der Besuchsdiplomatie wurde hervorgehoben und festgestellt, daß der Besuch König Mahendras in der UdSSR die Bedeutung persönlicher Kontakte auf höchster Ebene deutlich gemacht habe, da sich seither die gegenseitigen Beziehungen ständig verbessert hätten.²⁸

1964 unterzeichneten die beiden Länder ein Kulturabkommen, zwei Jahre später weilte eine parlamentarische Delegation unter der Führung des Präsidenten des National-Panchayats, Rajeshwar Devkota (1967-68 wurde er Minister für Landwirtschaft und -reform) in der Sowjetunion. Im selben Jahr kam eine Abordnung des Obersten Sowjet nach Nepal. Als sich König Mahendra im Oktober 1968 auf dem Rückweg von einem Englandaufenthalt befand (er hatte sich hier in ärztliche Behandlung begeben), machte er in Moskau Station, um mit dem Staatspräsidenten N. Podgorny und anderen sowjetischen Führern bilaterale und internationale Fragen zu erörtern. Am 5. August 1970 wurde ein neues Handelsabkommen zwischen den beiden Ländern unterzeichnet.²⁹

Die neutrale und blockfreie Politik Nepals kann man am Beispiel der nepalesisch-sowjetischen Beziehungen beurteilen. Nepal betont ausdrücklich seine neutrale Haltung in der weltweiten Konfrontation zwischen den beiden Supermächten, sowie im chinesisch-sowjetischen Konflikt. Die nepalesische Regierung kritisierte z.B. die sowjetische Intervention in der Tschechoslowakei vom August 1968.³⁰

Bis zum neuerdings erfolgten amerikanisch-chinesischen Rapprochement sah Nepal sowohl in der Sowjetunion als auch in den USA ein Gegengewicht zur VR China. Heute sind die nepalesischen Entscheidungsträger wahrscheinlich schon dazu übergegangen, die VR China als dritte Weltmacht zu betrachten. Auf jeden Fall akzeptierten sie den chinesischen Anspruch als Wortführer der armen Dritten Welt aufzutreten - sei es in der UNO oder auf internationalen Konferenzen, wie der UNCTAD-III in Santiago de Chile und der Umweltkonferenz in Stockholm - und unterstützen ihn sogar. ³¹

Obwohl die nepalesische Regierung in letzter Zeit vom sowjetischen entwicklungspolitischen Engagement enttäuscht ist, vermeidet sie es, nach außen hin einen dementsprechenden Eindruck zu erwecken und bemüht sich um die korrekte Gestaltung der Beziehungen. Besonders seit der Konferenz von Tashkent auf der die Sowjetunion zum erstenmal überzeugend und erfolgreich die Vermittlerrolle im indisch-pakistanischen Konflikt übernahm, wissen die nepalesischen außenpolitischen Entscheidungsträger die Rolle der UdSSR zu schätzen. Sie hoffen, die UdSSR werde sich, wenn in den Beziehungen zur VR China und zu Indien Schwierigkeiten entstehen, zugunsten Nepals einsetzen.

Im Juni 1971 weilte der inzwischen verstorbene König Mahendra zu einem Staatsbesuch in der Sowjetunion. Er bedankte sich für die wirtschaftliche Hilfe der Sowjetunion sowie für die Förderung des Studiums von nepalesischen Studenten in der UdSSR. ³² Im August wurde der 1964 zwischen der Sowjetunion und Nepal geschlossene Vertrag über ein kulturelles und wissenschaftliches Austauschprogramm um weitere sieben Jahre verlängert. Der Vertrag sieht den Austausch von Künstlern, Lehrern, Journalisten, Wissenschaftlern und Technikern zwischen beiden Ländern vor.

Während seines Besuchs fand König Mahendra besonders lobende Worte für die Sowjetunion: "Wir betrachten die Sowjetunion als unseren mächtigsten und höchstentwickeltesten Verbündeten. Ihre Erfolge freuen und inspirieren uns." ³⁴ Obwohl Nepal und die Sowjetunion schon vor fünfzehn Jahren diplomatische Beziehungen aufgenommen hatten, blieb das sowjetische Engagement in Nepal schwach. Im strategischen Konzept der UdSSR für Südasien steht - auch im Hinblick auf die Konfrontation mit der VR China - Indien an vorderster Stelle. Diese Erfahrung machte auch Pakistan während seiner Auseinandersetzungen mit Indien um Ost-Pakistan bzw. Bengalen. Die bis jetzt in Nepal zur Durchführung gelangten Projekte sind für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes wenig bedeutsam: es handelt sich vor allem um eine Zucker- und eine Zigarettenfabrik sowie ein Werk für landwirtschaftliche Geräte.

Das Kommuniqué, das nach dem Abschluß des Besuchs König Mahendras veröffentlicht wurde, sprach von der "Übereinstimmung oder Ähnlichkeit der Position beider Länder in bezug auf viele aktuelle Weltprobleme." ³⁵ In der Tat unterstützt Nepal, das an der Sicherheit Südasiens interessiert ist, die sowjetische Position in der internationalen Politik weitgehend. So betonte die nepalesische Regierung in ihrer Stellungnahme zum Moskauer Vertrag zwischen Deutschland und der UdSSR, sie schätze die Bemühungen der Sowjetunion um die internationale Entspannung hoch ein. Insbesondere begrüßte sie den sowjetischen Vorschlag auf Einberufung einer Konferenz der fünf Kernwaffenmächte. ³⁶ In zwei weiteren Fragen teilt Nepal die Auffassung der UdSSR allerdings nicht. Einerseits hält es nicht viel vom sowjetischen Konzept einer "verstärkten Bindung zwischen den Kräften des Sozialismus und der Entwicklungsländer", ³⁷ da es - wie die meisten Staaten der Dritten Welt - seinen eigenen Weg gehen

will. Andererseits möchte es in der ideologischen und machtpolitischen Auseinandersetzung zwischen der VR China und der Sowjetunion keine Stellung beziehen.

Nepal hat ferner dem Wunsch der Sowjetunion nach diplomatischer Anerkennung der Deutschen Demokratischen Republik bis jetzt nicht entsprochen, obwohl es kontinuierlich von der UdSSR bedrängt und von der DDR umworben wird.

Die sowjetische Entwicklungshilfe für Nepal ³⁸

Am 24. April 1959 wurde ein Darlehensabkommen über 7,5 Mill. US Dollar unterzeichnet. Diese Entwicklungshilfe war für den Bau eines Wasserkraftwerks, eines Krankenhauses, einer Zigarettenfabrik und einer Zuckerfabrik bestimmt. Am 6. Febr. 1962 wurde ein weiteres Darlehen über 2,5 Mill. Rubel und eine Schenkung in Höhe von 0,7 Mill. Rubel - insgesamt eine Summe von fast 3,56 Mill. US Dollar - für die obengenannten und weitere Projekte vereinbart. ³⁹ Von Anfang an, und im Gegensatz zur Entwicklungsstrategie der USA, baute die Sowjetunion staatliche Industrien in Nepal auf.

Auch die Sowjetunion erkannte den Fehlbestand an Straßenverbindungen als eines der wesentlichen Probleme der nepalesischen Strukturpolitik. Sowjetische Fachkräfte waren zwischen Simra und Janakpur am Bau eines Straßenabschnitts der Ost-West-Verbindung beteiligt. Anfang 1971 wurden 54-Kilometer dieser Straße ihrer Bestimmung übergeben. ⁴⁰ Auf den Straßen von Kathmandu und auf den Wegen im Landesinnern begegnet man öfter sowjetischen PKWs und LKWs (Jeeps) - offensichtliche Hinweise auf die sowjetische Wirtschaftshilfe. Daß die Sowjets die Nepalesen zu beeindruckend wissen, macht auch das gut ausgestattete Kanti-Hospital in Kathmandu deutlich, das ein Geschenk

der Sowjetunion ist. Einen Teil des Strombedarfs der Hauptstadt liefert das mit sowjetischer Hilfe errichtete Wasserkraftwerk in Panauti.

Die von der Sowjetunion gebaute Zigarettenfabrik in Janakpur und die Zuckerfabrik in Birgunj haben Nepal befähigt, die Nachfrage nach diesen Gütern teilweise zu decken und so durch die Reduzierung des Importkontingents Devisen einzusparen. Anfangs hatten diese Betriebe erhebliche Schwierigkeiten mit den Rohstoffzulieferungen. Jetzt soll der Bedarf gedeckt sein.⁴¹ Diese Betriebe sind auch aus einem anderen Grund von außerordentlicher Bedeutung. Sie tragen zur Umstellung der nepalesischen Landwirtschaft auf den Anbau gewinnbringender Produkte, wie etwa Zuckerrohr und Tabak, bei. Nach sowjetischer Darstellung soll die Zigarettenfabrik der einträglichste Betrieb des staatlichen Wirtschaftssektors sein. Ihr Ausstoß soll jährlich zwei Milliarden Zigaretten betragen und der Staatskasse etwa 12 Mill. Rupien einbringen.⁴²

Obwohl es übertrieben wäre, die sowjetische Hilfe als "brilliant monuments to friendship",⁴³ zu bezeichnen und ihr eine maßgebliche Rolle in der nepalesischen Wirtschaft zuzuschreiben, darf sie trotzdem als ein wichtiger Beitrag zum wirtschaftlichen Ausbau Nepals bezeichnet werden. Die wirtschaftliche Hilfe mag quantitativ gering sein,^{doch} sie ist oftmals sinnvoll eingesetzt, wie am Beispiel des Betriebes für landwirtschaftliche Geräte in Birgunj zu ersehen ist.

Die sowjetische Hilfe, bei der sich die nepalesische Regierung in Zukunft eine Steigerung erhofft, nimmt sich im Vergleich zu den Entwicklungsleistungen Chinas bescheiden aus. In den Jahren 1954-1968 betrug die Gesamthilfe der VR China 62 Mill. US Dollar, die der UdSSR dagegen 20 Mill. US Dollar.⁴⁴ 1954-1964 beliefen sich

die Leistungen Chinas auf 42,4 Mill. US Dollar, die der UdSSR auf 10,8 Mill. US Dollar. Bei den Projektbewilligungen (Grants) betrugen die chinesischen Leistungen bis 1970 insgesamt 52,0 Mill. US Dollar, die der UdSSR 25,72 Mill. US Dollar.⁴⁵ Die Zahlen lassen darauf schließen, daß Nepal bei verschiedenen internationalen Fragen, die seine eigenen Interessen nicht unmittelbar berühren, mehr den chinesischen als den sowjetischen Standpunkt unterstützt würde.

Die staatliche Handelsgesellschaft Nepals (National Trading Limited) importiert verschiedene Maschinen und Konsumgüter. Da die Zahlung in Rupien erfolgt, wird sie, ähnlich wie bei den chinesischen Konsumgütern dazu benutzt, um die Kosten der sowjetischen Projekte in Nepal zu decken. Dies trägt auch dazu bei, zwar in bescheidenem Umfang, die "Internationalisierung" des nepalesischen Außenhandels voranzutreiben. Die Sowjetunion möchte ihrerseits Hartholz aus Nepal importieren.⁴⁶

6.4 Nepalesisch-deutsche Beziehungen

Geschichtlicher Hintergrund 47

Die ersten Europäer, die nepalesischen Boden betraten, waren wahrscheinlich der Jesuitenpater Johannes Grüber aus Linz und sein französischer Freund Pater Dorville. Sie befanden sich 1661-62 auf dem Weg von China über Tibet und Nepal nach Indien und weiter nach Rom. 170 Jahre waren bereits seit der Entdeckung Amerikas durch Columbus vergangen. Nach Pater Grübers Rückkehr zeichnete der Geograph Nicolas Visscher Nepal zum erstenmal auf einer Landkarte ein. 1832 erstellte der Geograph Carl Ritter die erste wissenschaftliche Karte des Himalaya-Gebirges.

Prinz Waldemar von Preußen besuchte das Königreich im Jahre 1845.⁴⁸ 1856 führte Hermann von Schlagintweit wissenschaftliche Untersuchungen in Nepal durch; 1872 veröffentlichte der Bonner Sir Dietrich Brandis, damals Director General of Forestry in Indien, sein erstes Buch über die Himalayas. 1891 kam der deutsche Reisende Otto E. Ehlers nach Kathmandu und traf sich mit dem damaligen Premierminister und dem eigentlichen Herrscher, Dev Shumsher.⁴⁹ 1895 wurde die Gedenksäule, die der indische Kaiser Asoka um 250 v. Chr. am Geburtsort Gautama Buddhas in Lumbini hatte errichten lassen, von Alois Anton Fürer entdeckt. 1903 befand sich Kurt Böck zu Forschungszwecken in Nepal.⁵⁰ 1939-40 wurde Wilhelm Filchner vom nepalesischen Premierminister Juddha Shumsher beauftragt, Vermessungsarbeiten vorzunehmen.⁵¹

Die politischen Beziehungen zwischen Nepal und Deutschland wurden 1850 angebahnt, als der erste Rana-Premierminister Nepals, Jang Bahadur, London besuchte

und dort mit dem preußischen Prinzen Wilhelm, dem späteren Kaiser Wilhelm I., zusammentraf. Jang Bahadur wurde nach Berlin eingeladen, konnte die Reise aber aus zeitlichen Gründen nicht antreten. Im Jahre 1908 lud Kaiser Wilhelm II. den Premierminister Nepals, Chandra-Shumsher, zu einem Berlinbesuch ein. Die Rücksichtnahme auf seinen englischen Verbündeten veranlaßte Shumsher, diese Einladung nicht anzunehmen.

1927 errichteten zwei Ingenieure der Firma Siemens eine Munitionsfabrik in Kathmandu. In beiden Weltkriegen kämpften die nepalesischen Gurkhas in der englischen Armee gegen die Deutschen. Nach dem 2. Weltkrieg waren britische Gurkha-Truppen zeitweilig im Rheinland stationiert. ⁵²

6.41 B R D

Am 21. April 1958 wurden diplomatische Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Nepal aufgenommen. Anfänglich war der deutsche Botschafter in Neu-Delhi durch Akkreditierung auch für Nepal zuständig. ⁵³ Am 3. November 1963 überreichte dann der erste deutsche Resident-Botschafter, Dr. Wilhelm Löer, König Mahendra sein Beglaubigungsschreiben. Sein Nachfolger seit 1970 ist Dr. Hans Ulrich Meyer-Lindemann. Ebenso war der nepalesische Botschafter in London seit 2.9.1958 zunächst auch für die BRD zuständig. Die nepalesische Botschaft, die seit dem 16. Juli 1965 in Bad Godesberg-Mehlem besteht, ist auch für die übrigen deutschsprachigen Länder Schweiz und Österreich zuständig. Der erste nepalesische Resident-Botschafter in der BRD war Sardar Bhim Bahadur Pande, wahrscheinlich der

dienstälteste Berufsdiplomat Nepals. Er stand schon in der Ranazeit im diplomatischen Dienst. Sein Nachfolger wurde 1969 der ehemalige Staatssekretär im Erziehungsministerium, Pradumna Lal Rajbhandari, der mit der mächtigen Rajbhandari-Sippe des königlichen Hofes verwandt ist. Außer der Königlich Nepalesischen Botschaft in Bonn-Bad Godesberg unterhält Nepal auch konsularische Vertretungen in den Bundesländern Bayern (München, Konsulat), Hessen (Frankfurt a.M., Konsulat) und Nordrhein-Westfalen (Düsseldorf, Generalkonsulat).

Seit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen finden zwischen den Vertretern beider Länder regelmäßig offizielle und private Besuche statt. 1961 besuchte der damalige Thronfolger Prinz Birendra Bickram Shah Deva - seit 1972 König - die BRD. 1968 und 1970 wiederholte er als Kronprinz diesen Besuch, beim letzten Mal in Begleitung der Kronprinzessin Aishwarya Rajya Laxmi Devi. Der Staatsbesuch von König Mahendra (im Januar 1972 verstorben) und Königin Ratna in der BRD vom 21.-28.5.1964 wurde vom 11.-15. März 1967 von Bundespräsident Heinrich Lübke erwidert.⁵⁴ Als mit der Präsidenten-Maschine erstmals eine Boeing 707 auf dem Flughafen von Kathmandu (Gauchar) landete, bedeutete dies einen Meilenstein in der nepalesischen Luftfahrtsgeschichte.

Da zwischen Nepal und der BRD keine politischen Probleme bestanden, wurde auch im gemeinsamen Kommuniqué⁵⁵ die allgemeine Übereinstimmung der weltpolitischen Auffassungen mit Befriedigung zur Kenntnis genommen. In diesem Zusammenhang sprach der Bundespräsident seine Anerkennung für die erfolgreiche bündnisfreie Außenpolitik Nepals aus, die merklich zur internationalen Verständigung beigetragen habe. Beide Seiten stellten außerdem mit Befriedigung fest, daß sich die bestehenden freundschaftlichen Beziehungen zwischen der BRD und Nepal sehr günstig fortentwickelt hätten.

Bezüglich der innerdeutschen Beziehungen unterstützte Nepal den westdeutschen Standpunkt. Bundespräsident Lübke dankte König Mahendra für das Verständnis, das dieser in der für die Deutschen vorrangigen Frage der Einheit Deutschlands gezeigt habe, sowie für die wiederholten Erklärungen, welche die Vertreter Nepals vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen sowie in anderen internationalen Gremien zu dieser Frage abgegeben hätten - Nepal hatte stets die Wiedervereinigung der geteilten Länder (Korea, Vietnam, Deutschland) befürwortet. König Mahendra seinerseits begrüßte die Bemühungen der Bundesrepublik, die Beziehungen mit den Ländern Osteuropas zu intensivieren, als einen wichtigen Beitrag zur Förderung der friedlichen Verständigung in der Welt. Die Große Koalition von SPD und CDU/CSU hatte hier eine Neuorientierung der westdeutschen Außenpolitik bewirkt.⁵⁶

Beide Staatsoberhäupter erörterten ferner Fragen der wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit zwischen der BRD und Nepal. Sie waren übereinstimmend der Auffassung, daß dieses Zusammenwirken, das bisher erfolgreich gewesen sei, weiter vertieft werden sollte. Bundespräsident Lübke unterstrich die Bereitschaft der Bundesregierung, die wirtschaftliche Entwicklung Nepals nach besten Kräften und auf lange Sicht hin zu unterstützen. Auch der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Hans-Jürgen Wischnewski, führte Gespräche mit der nepalesischen Regierung über Ziele und Umfang der künftigen Zusammenarbeit zwischen der BRD und Nepal.

Die nepalesische Regierung hatte sich von dem Besuch des Bundespräsidenten ein westdeutsches Engagement beim wirtschaftlichen Aufbau des Landes erhofft. Diese Erwartungen wurden - was im Kommuniqué freilich nicht zum Ausdruck kam - enttäuscht. Die nepalesische Regierung hatte vergeblich damit gerechnet, daß ihr außenpoli-

tisches Eintreten für die Belange der BRD durch wirtschaftliche Gegenleistungen honoriert würde.⁵⁷ Dabei ist zu bedenken, daß Nepal, anders als Indien, nicht dazu in der Lage ist und auch nie den Versuch machte, die BRD in der Frage der DDR-Anerkennung unter Druck zu setzen. Überdies hatten die nepalesischen Entscheidungsträger die Zielsetzung der westdeutschen Außenpolitik in Südasien nicht erkannt. Das westdeutsche Engagement konzentriert sich nach wie vor überwiegend auf Indien, nicht zuletzt wegen des westdeutschen Kapitals, das hier investiert worden ist. Die einseitige Unterstützung des westdeutschen Standpunkts brachte Nepal zwar Kapitalhilfe, aber keine Entwicklungshilfe im eigentlichen Sinne ein. Die einseitigen Beziehungen zur BRD standen auch nicht mit Nepals neutraler Haltung in der internationalen Politik im Einklang, noch dazu, da zu dieser Zeit auch zu den Teilstaaten Korea und Vietnam keine Beziehungen bestanden. Vielleicht hätte sich die Sowjetunion stärker in Nepal engagiert, wenn die nepalesische Regierung sich nicht so sehr an die BRD angelehnt hätte.

1963 besuchte der Vorsitzende des nepalesischen Ministerrats Dr. Tulsi Giri auf Regierungsebene die BRD. Am 28. und 29. November desselben Jahres kam Walter Scheel, der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, nach Nepal. 1967 war der nepalesische Außenminister Kirthi Nidhi Bista zu Gast in der BRD und 1968 besuchte der bayerische Ministerpräsident Dr. Alfons Goppel das Himailaya-Königreich. Auch die Ministerpräsidenten Nordrhein-Westfalens, Dr. Heinz Kühn und des Saarlandes, Dr. Franz-Josef Röder statteten Nepal 1969 und 1970 Besuche ab. Als Präsident des Bundesrates war Dr. Röder offizieller Vertreter des Bundespräsidenten bei den Festlichkeiten anlässlich der Hochzeit des Kronprinzen Birendra mit der Ranatochter Aishwarya. Im Oktober 1970 trafen sich die

Außenminister Rajbhandari und Scheel in Bonn, um bilaterale Fragen zu erörtern. Es wurde festgestellt, daß die nepalesisch-westdeutschen Beziehungen "herzlich" seien.⁵⁸

Wirtschaftliche Zusammenarbeit: 59

Kapital- und Entwicklungshilfe

Während des Besuchs des damaligen Bundesministers für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Walter Scheel, wurde - am 29. November 1963 - in Kathmandu ein Abkommen zwischen den Regierungen der BRD und des Königreiches Nepal über eine Kapitalhilfe in Höhe von 2 Mill. DM unterzeichnet. Das Darlehen sollte von der Kreditanstalt für Wiederaufbau der Nepal Industrial Development Corporation in Kathmandu in Form von Investitionskrediten an kleine und mittlere Betriebe des Handwerks, des Gewerbes und der Industrie gewährt werden.⁶⁰

Mit einer Finanzhilfe von 6 Mill. DM wurde 1965 in Kathmandu eine Technische Lehranstalt gegründet, die in einem dreijährigen Kurs annähernd 150 Techniker ausbildet. Im Februar 1969 wurde ein landwirtschaftliches Beratungsprojekt in der Gandaki-Zone in Mittelnepal in Angriff genommen. Davon unabhängig wurden der nepalesischen Agricultural Supply Corporation 5400 Tonnen Düngemittel geschenkt.

Der deutsche Entwicklungsdienst, der seine Anregung vom amerikanischen Peace-Corps Programm erhielt, entsandte 1965 die ersten deutschen freiwilligen Entwicklungshelfer nach Kathmandu. 1970 arbeiteten insgesamt 30, 1971 18 in den verschiedensten Teilen des Landes. Hauptsächlich handelt es sich um junge Menschen in technischen, kaufmännischen oder anderen erlernten Berufen. Sie sind selbständig oder, was häufiger vorkommt, in Zu-

sammenarbeit mit nepalesischen Kollegen an der Durchführung einzelner Entwicklungsprojekte beteiligt. Diese Tätigkeit sollte auch im Rahmen des kulturellen Austauschprogramms, d.h. im Sinne eines gegenseitigen Lernprozesses, wirksam werden. 1968 wurde ein Abkommen über die Erhöhung der Zahl der Entwicklungshelfer auf 50 unterzeichnet. ⁶¹

Ein erstes Kapitalhilfeabkommen, das für den Aufbau von Klein- und Mittelbetrieben durch die Nepal Industrial Development Corporation (NIDC) 2 Mill. DM zur Verfügung stellte, wurde im Jahre 1963 geschlossen. Ihm folgten weitere Abkommen über 2 Mill. DM im Jahre 1966 und über 5 Mill. DM, die zur Errichtung einer Zementfabrik in Chobar eingesetzt werden sollten, im Jahre 1968. Leider wird diese Zementfabrik eine landschaftlich reizvolle, geschichtsträchtige und kulturell bedeutsame Gegend zerstören.

1970 vereinbarten die Regierungen der BRD und Nepal, auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs zusammenzuarbeiten. In Deutschland wird in Zusammenarbeit mit verschiedenen Institutionen wie dem Institut für Fremdenverkehr der Universität München ein "Master Plan" für den zukünftigen Fremdenverkehr in Nepal ausgearbeitet. Dieser Plan wurde auf zehn Jahre projektiert und stellt einen Teil des nepalesischen Entwicklungsplans dar. Auch verschiedene deutsche Privatorganisationen leisten in Nepal Entwicklungshilfe. ⁶²

Im Rahmen der deutschen Hilfe ist auch das kulturelle Austauschprogramm zu erwähnen. Einige, wenn auch nur sehr wenige Nepalesen konnten an den Universitäten und technischen Hochschulen der BRD studieren, andere hielten sich - in weit größerer Zahl - zu kurzen Ausbildungsllehrgängen auf technischen und kaufmännischen

Gebieten in der BRD auf. Zwischen 1962 - 1970 nahmen 33 Nepalesen an verschiedenen Ausbildungskursen teil; 62 Berufstätige absolvierten Seminare bzw. "Besucherprogramme".⁶³ Das von der Fritz-Thyssen-Stiftung finanzierte Nepal Research Center in Kathmandu betreibt Forschungen auf verschiedenen wissenschaftlichen Gebieten: Geographie, Botanik, Zoologie, Medizin, Ethnologie sowie Kunst- und Kulturgeschichte des Landes. Ein weiteres Ziel des Projekts, nämlich der Austausch von Ideen, Problemen und Resultaten mit nepalesischen Wissenschaftlern, ist leider in den Hintergrund getreten.

Handel

Der Güteraustausch zwischen der BRD und Nepal ist relativ unbedeutend und erreichte im Jahr 1970 ein Volumen von 7,2 Mill. DM. Die bundesdeutsche Ausfuhr von Jan.-Sept. 1971 registrierte einen sprunghaften Anstieg, davon über 60 % an Maschinenbauerzeugnissen; dies bedeutete - wie die folgende Tabelle zeigt - eine Verdopplung gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres. Verglichen mit 1970 stagnierte im Jahre 1971 die nepalesische Ausfuhr in die BRD. Gegenüber 1967, als der nepalesische Export in die BRD seinen Höchststand erreicht hatte, ist für die ersten neun Monate des Jahres 1971 sogar ein Rückgang festzustellen. Für das Jahr 1971 wurde für Nepal mit einem Passivsaldo von circa 5 Millionen DM gerechnet.⁶⁴

Der Außenhandel Nepals mit der BRD

Jahr	Einfuhr aus der BRD in Millionen DM	Ausfuhr nach der BRD in Millionen DM	Saldo für Nepal
1966	2,546	0,443	-2,103
1967	5,174	4,032	-1,142
1968	4,268	2,220	-2,048
1970	3,9	3,3	-0,6
1970 Jan.-Sep.	2,6	2,6	-
1971 Jan.-Sep.	6,6	2,5	-4,1

Aus der Tabelle geht hervor, daß die Handelsbilanz eindeutig zugunsten der BRD ausfällt. Damit steht neben der bundesdeutschen Kapitalhilfe, die als verzinsliche Rückzahlungsverpflichtung Nepals an die BRD gewinnbringend zurückfließt, die eigentliche Entwicklungshilfe, die jedoch in einem - nach nepalesischer Errechnung festgestellten- bis 1971 erreichten Gesamtumfang von 1,10 Mill. US Dollar hinter dem Saldoertrag der positiven westdeutschen Handelsbilanz zurückbleibt. ⁶⁶

Die wichtigsten Ausfuhr Güter nach der BRD sind Rohstoffe wie Hanf, Jute, Wolle, Felle und Tierhaare, kunstgewerbliche Gegenstände und Tee. Die BRD liefert hauptsächlich Industriemaschinen, Kraftfahrzeuge und elektrotechnische Erzeugnisse. ⁶⁷

Die Beteiligung westdeutscher Firmen am nepalesischen Wirtschaftsgeschehen hält sich in äußerst bescheidenen Grenzen.

6.42 DDR

Seit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik hat Nepal immer wieder betont, daß es die DDR nicht anerkennen werde. Die Beziehungen zur BRD waren von Anfang an gut und unbelastet von politischen Problemen. Die jeweiligen ständigen Botschafter in den beiden Hauptstädten sorgten mit großem Geschick dafür, daß sich an den guten Beziehungen nichts änderte. Es war deshalb für offizielle Vertreter der DDR, die gelegentlich nach Kathmandu kamen, schwer, Verständnis für ihren Standpunkt zu finden.

Auch die Sowjetunion, die das Interesse der DDR diplomatisch und publizistisch vortrug, konnte die nepalesische Regierung nicht umstimmen. Die Sowjetunion und die DDR unterbreiteten öfters sehr verlockende Angebote wirtschaftlicher Hilfe. Obwohl das Engagement der BRD in Nepal sehr bescheiden war (und ist) und Nepal daher mit der Nicht-Beachtung der sogenannten Hallstein-Doktrin nicht sehr viel zu verlieren hatte, hielt Nepal an seiner bisherigen Politik der Nichtanerkennung der DDR fest. Wahrscheinlich versprachen sich die nepalesischen Entscheidungsträger mehr Entwicklungshilfe aus der BRD.

Nicht nur die Sowjetunion setzte sich für die Aufnahme diplomatischer oder wenigstens konsularischer Beziehungen zwischen Nepal und der DDR ein. Auch wichtige Persönlichkeiten in der Regierung und im offiziellen Leben Nepals, - wie z.B. Bhikshu Amritananda, der Führer der nepalesischen Buddhisten - plädierten für eine solche Politik. Die nepalesische Gesellschaft für Kulturverbindungen mit der DDR agierte ebenfalls in diesem Sinne. 68

Noch 1969 hätte Nepal mehr Entwicklungshilfe von der BRD erhalten können, hätten die nepalesischen Entscheidungsträger geschickter taktiert. Aber spätestens nach Bildung der Bonner SPD/FDP-Koalition ist die Anerkennungsforderung nicht mehr so aktuell. Die indische Regierung war in dieser Hinsicht erfolgreicher.

Als der stellvertretende DDR-Ministerpräsident und Gesundheitsminister Max Sefrin im September 1969, anlässlich seiner Süd- und Südostasienreise, Nepal besuchte, wurde sein Gespräch mit dem nepalesischen Regierungschef Kirti Nidhi Bista zwar als "sehr nützlich, aufrichtig und völlig zufriedenstellend" bezeichnet, aber Regierungskreise in Kathmandu wiesen darauf hin, daß der Besuch Sefrins als "privat" gelte.⁶⁹

Sefrin betonte am Ende seines Besuches, daß beide Seiten an der Herstellung normaler diplomatischer Beziehungen "interessiert" seien.⁷⁰ Die nepalesische Regierung wollte die DDR aber vorläufig nicht diplomatisch anerkennen. Auch ein Angebot Sefrins, auf kulturellem Gebiet und im Warenverkehr zusammenzuarbeiten, wurde abgelehnt.

Erst Ende 1971 wagte Nepal den ersten Schritt in Richtung auf eine Normalisierung der Beziehungen zur DDR. Zwei Gründe mögen hierbei maßgebend gewesen sein: erstens hatte die BRD selbst gegen konsularische und Handelsbeziehungen nichts einzuwenden; zweitens waren die maßgeblichen Entscheidungsträger in Kathmandu offensichtlich von der bis dahin gewährten BRD-Hilfe enttäuscht und strebten nun (was die veröffentlichte Meinung in Nepal seit langem gefordert hatte) ein rasches Arrangement mit der DDR an, um jetzt auch mit dem zweiten deutschen Staat eine wirtschaftliche, technische und kulturelle Zusammenarbeit zu entwickeln.

Die Regierungen Nepals und der DDR vereinbarten am 9. September 1971 in Kathmandu, mit sofortiger Wirkung konsularische Beziehungen aufzunehmen. Die beiden Regierungen vereinbarten, auf der Basis der Gegenseitigkeit Generalkonsulate in den Hauptstädten beider Länder zu errichten oder deren Funktion durch eine ihrer Vertretungen in einem geeigneten dritten Land wahrnehmen zu lassen.⁷¹ Inzwischen hat die DDR ihre Vertretung in Kathmandu mit einem Generalkonsul, der im ostdeutschen diplomatischen Dienst den Rang eines Botschafters bekleidet, eröffnet.

Die Ostberliner Nachrichtenagentur ADN veröffentlichte eine zwischen Nepal und der DDR vereinbarte Presseerklärung, in der es hieß, beide Regierungen seien der Überzeugung, daß dieser Schritt eine feste Grundlage für die Entwicklung und Erweiterung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern darstelle und den Interessen des Fortschritts und des Weltfriedens diene.⁷²

Die BRD hat gegen diesen Schritt Nepals keinen offiziellen Protest eingelegt. Der deutsche Botschafter in Kathmandu, Meyer-Lindemann, soll der nepalesischen Regierung gegenüber lediglich das westdeutsche Bedauern über die voreilige Aufnahme konsularischer Beziehungen zum Ausdruck gebracht haben. Die BRD hätte es begrüßt, wenn Nepal eine endgültige Regelung aller innerdeutschen Probleme, einen Generalvertrag oder die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO abgewartet hätte. Da das Engagement der BRD in Nepal auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet nicht verstärkt worden war, sah sich die nepalesische Regierung nicht von vornherein veranlaßt, diesen westdeutschen "Fahrplan" zu akzeptieren. Immerhin war Nepal ohnedies einer der letzten blockfreien Staaten, der nicht einmal konsularische Beziehungen

zur DDR unterhielt.

Ungeachtet dieser Überlegungen und trotz großzügiger Wirtschaftshilfe -, Kredit- und Handelsanbieten der DDR-will Nepal vorerst mit Rücksicht auf die bisher guten politischen Beziehungen zur BRD auf den letzten diplomatischen Schritt verzichten. Damit konnte die BRD ihre politische Zielsetzung in Nepal bisher weitgehend realisieren.

6.5 Andere europäische Staaten

Vereinigtes Königreich

Nach dem Anglo-Gurkha Krieg von 1814-16 ⁷³ bemühten sich das Vereinigte Königreich und Nepal, die Beziehungen auf freundschaftlicher Basis zu gestalten.

Königin Elisabeth II. und der Herzog von Edinburg trafen im April 1961 zu einem Nepal-Besuch ein, nachdem sie schon in Indien und Pakistan gewesen waren. Die im indischen Exil tätigen Mitarbeiter der Nepali Kongreß und ihre Verbündeten hatten damit gedroht, den hohen Besuch u.a. durch die Sprengung einer wichtigen Brücke an der Verbindungsstraße zwischen der Hauptstadt Kathmandu und dem Flughafen vereiteln zu wollen. Das starke Polizei- und Militäraufgebot vor und während des Besuches sowie die offensichtliche Einflußnahme der indischen Regierung auf die Exilnepalesen verhinderten alle Störaktionen.

Dennoch kam es zu einem faux pas seitens der Briten. Im Redemanuskript der Königin waren einige lobende Sätze für das neue königliche Regime enthalten, die jedoch gestrichen wurden, allerdings erst, nachdem die ursprüngliche Fassung der Rede der Presse übermittelt worden war. ⁷⁴ In ihrer Tischrede beim Staatsbankett in Karachi hatte die Königin den pakistanischen Staatspräsidenten General Ayub Khan zu seinem großartigen Versuch beglückwünscht, eine Regierungsform zu entwickeln, die den Verhältnissen in Pakistan besser angepaßt sei. In diesem Zusammenhang hatte Elisabeth II. weiter ausgeführt, daß die britische Regierungsform in anderen Ländern und unter anderen Umständen etwas modifiziert werden müsse. Die Kritiker dieser Rede waren der Meinung,

man dürfe eine Militärdiktatur, wie sie in Pakistan bestand, nicht als eine modifizierte Demokratie bezeichnen.⁷⁵ Der Versuch des königlichen nepalesischen Regimes, mit dem Staatsbesuch der englischen Königin eine interne Stabilisierung und einen außenpolitischen Prestigegewinn zu erreichen, muß als weitgehend gescheitert betrachtet werden.

Seit 1960 sind auch bei den nepelasisch-englischen Beziehungen die Bereiche Wirtschaft und Ausbildung von Bedeutung. Nepalesischen Studenten wurden im Rahmen des Kolombo-Plans Ausbildungsmöglichkeiten in England geboten. Die bis 1967-68 gewährte Wirtschaftshilfe im Gesamtumfang von 4,75 Mill. Pfund Sterling diente zum Ausbau des Narayan Ghat-Butwal-Abschnitts der Mahendra (Ost-West) Straße. Britische Hilfe ermöglichte weiterhin die Errichtung eines Internats (Kosten: 20 Mill. Rupien) und die Inbetriebnahme eines Rundfunksenders. Offizielle Besuchedienen zur Aufrechterhaltung der guten Beziehungen.

Nachdem die britische Regierung ihr Vorhaben bekanntgegeben hatte, ihre Truppen östlich von Suez bis 1971 erheblich zu reduzieren, wurde auch zwischen den britischen und nepalesischen Regierungen vereinbart, die Gesamtzahl der Gurkha-Truppen in britischen Diensten auf 6000 Mann zu verringern. Zur Reintegration der Gurkhas in die nepalesische Gesellschaft wurde ein Programm eingeleitet, das vor allem Ausbildungsmöglichkeiten in verschiedenen Berufszweigen umfaßt. Die britischen Gurkhas sind heute in Hong Kong stationiert.

Mit britischer Hilfe wird momentan auch ein wichtiges landwirtschaftliches Projekt in Lumle, einer 14 km westlich von Pokhara gelegenen Gebirgsregion im Zentralhimalaya, in Angriff genommen. Man hofft, daß es sich dabei nur um das erste einer Reihe ähnlicher Projekte

in der Gebirgsregion handelt. In der Nähe der Narayan Ghat-Butwal-Sektion der Ost-West-Straße sind weitere Mehrzweckprojekte im Gange. Unter der Rubrik "technische Hilfe" sind zur Zeit 12 britische Experten im Rahmen des Colombo-Plans bei verschiedenen Entwicklungsprojekten in Nepal tätig. ⁷⁶

Frankreich

Nepals Beziehungen zu Frankreich waren bis 1962 durchaus freundschaftlich, aber nicht sehr aktiv. Frankreich zeigte am wirtschaftlichen Aufbau Nepals kein großes Interesse; es bot allerdings einige Ausbildungsmöglichkeiten an. In den Bereich der politischen Kontakte gehört der Glückwunsch, den die nepalesische Regierung im Jahre 1962 Präsident de Gaulle für dessen erfolgreiche "Lösung" des Algerien-Problems übermittelte. ⁷⁷

Auf Einladung des französischen Präsidenten kam König Mahendra im Oktober 1967 nach Frankreich. Bei dieser Gelegenheit wurde vereinbart, in beiden Hauptstädten ständige Botschaften zu errichten, was auch Ende 1967 geschah. Während des Frankreich-Aufenthalts des Königs veranstaltete die Archäologie-Abteilung der nepalesischen Regierung eine umfassende Ausstellung der nepalesischen Kunstschatze und Antiquitäten. ⁷⁸ Der große Erfolg dieser Ausstellung veranlaßte die nepalesische Regierung, sie auch in anderen westeuropäischen Städten zu präsentieren. Diese Ausstellung trug dazu bei, nepalesische Kunst und Kultur in Westeuropa bekannt zu machen und den Tourismus zu beleben.

In den Jahren 1968-69 wurden die gegenseitigen Beziehungen, besonders in kultureller Hinsicht, erweitert. Die nepalesische Regierung baute ihre Vertretung in

Paris aus. Der Militärattaché in London wurde auch für Frankreich zuständig.⁷⁹ Nun war die nepalesische Botschaft in Paris auch bei der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) akkreditiert.

1969-71 fand ein reger Besucheraustausch auf Regierungsebene statt. Frankreich bot weiterhin verschiedene Ausbildungsmöglichkeiten an und schickte eigene technische Spezialisten nach Nepal. Die französische Fluglinie Air France ist gegenwärtig für das Management der offiziellen Royal Nepal Airlines Corporation (RNAC) zuständig und beteiligt sich an der Modernisierung der Fluglinie.⁸⁰ RNAC hat ihren internationalen Service außer nach Indien und Bangla Desh nun auch nach Bangkok erweitert. Frankreich ist nach Großbritannien und den USA das dritte Land, das in Kathmandu ein Kulturinstitut (Alliance Francaise) eröffnet hat.

Das übrige Europa

1961 eröffnete Nepal eine ständige Botschaft in Rom. Bereits fünf Jahre später wurde diese ständige Vertretung wieder geschlossen. Verschiedene Gründe lassen sich angeben: erstens hatte Italien trotz der Vereinbarungen auf Gegenseitigkeit der diplomatischen Vertretung und trotz mehrmaliger Mahnungen von seiten Nepals keine ständige Botschaft in Kathmandu eröffnet. Zweitens erwies sich die nepalesische Botschaft in Rom als zu kostspielig, da Nepal aus dieser Vertretung weder politischen, wirtschaftlichen noch kulturellen Nutzen ziehen konnte. Besonders enttäuschend war, daß die von Italien versprochene wirtschaftliche Zusammenarbeit ausblieb.⁸¹

Die Ankündigung der italienischen Regierung im Jahre 1971, bald eine ständige Botschaft in Kathmandu eröff-

nen zu wollen, läßt auf ein Interesse Italiens am wirtschaftlichen Ausbau Nepals schließen. Auch Nepal wird nach Sicherstellung der Finanzmittel seine ständige Botschaft in Rom wieder eröffnen wollen, da diese auch bei der für Nepal sehr wichtigen Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) akkreditiert werden könnte.

Außer im Zusammenhang mit der regen offiziellen und inoffiziellen Besuchsdiplomatie, die König Mahendra sowohl in West- als auch in Osteuropa absolvierte, und abgesehen von den Antritts- bzw. Abschiedsbesuchen der akkreditierten nepalesischen Botschafter - für Osteuropa in Moskau, für Westeuropa in London, Paris und Bonn - sind die Beziehungen Nepals zu den kleineren europäischen Staaten kaum von Bedeutung. Lediglich die Schweiz beteiligte sich am wirtschaftlichen Ausbau des Landes sowie an der Rehabilitierung der tibetischen Flüchtlinge. Die Swiss Association for Technical Assistance hat die Errichtung verschiedener Projekte, darunter einer Käserei und einer verschiedenen Zwecken dienenden Einrichtung in Jiri erfolgreich abgeschlossen und ist gegenwärtig dabei, kleinere Handwerksbetriebe aufzubauen.⁸² Nach eigener Schätzung hat die Schweiz "mit relativ bescheidenen Mitteln in Nepal beachtliche Wirkungen erzielt."⁸³

Politische Führer aus Osteuropa weilen öfters zu Besuch in Nepal. Die osteuropäischen Staaten haben ihr Interesse am gegenseitigen Handel bekundet, wenngleich bis jetzt noch wenig geschah. Jugoslawien, die Tschechoslowakei, Polen und Ungarn haben viele Ausbildungsplätze für nepalesische Studenten bzw. Praktikanten angeboten - zusammen mehr als die Bundesrepublik Deutschland oder Frankreich.⁸⁴ Politisch sind Nepals Beziehungen zu Jugoslawien als einem Wortführer des blockfreien Lagers von

Bedeutung; die Zusammenarbeit beider Länder ist auf internationaler Ebene besonders eng. Im osteuropäischen Raum bestanden bis Anfang 1972 noch keine diplomatischen Beziehungen zu Albanien. Nun beschlossen beide Staaten am 22. Mai, diplomatische Beziehungen auf Botschaftsebene aufzunehmen.⁸⁵

Im Bereich der internationalen Kulturbeziehungen fällte die nepalesische Regierung im Frühjahr 1968 eine restriktive Entscheidung. Sie beschränkte die Einreise und den Aufenthalt von Hippies, die hauptsächlich aus Europa und Nordamerika kamen. Auch das Vorhaben, einen 'international temple of Hippism' 13 km von Kathmandu entfernt zu bauen, wurde unterbunden.⁸⁶ Dieser Tempel war als ein Mekka für die Blumenkinder aus aller Welt gedacht. Diese Entscheidung verstieß nicht nur gegen die kulturelle Toleranz, sondern bedeutete auch einen Rückschlag im Fremdenverkehr, der doch Nepal wertvolle Devisen einbringen sollte. Obwohl die Hippies kaum einen Beitrag zum Devisenmarkt leisteten, hatten sie entscheidend dazu beigetragen, das Land und seine Kultur in der Welt bekannt zu machen. Ihre indirekten Dienste für Nepals Public Relations übertreffen in ihrer Wirksamkeit alle Bemühungen der nepalesischen Botschaften im Ausland. Außerdem trugen die Hippies dazu bei, die Selbstachtung und das Selbstbewußtsein des nepalesischen Volkes zu steigern. Ihre Ablehnung der abendländischen Kultur führte den Nepalesen vor Augen, daß die Erhaltung der eigenen Kultur bei allen zeitgemäßen Modifizierungen und Modernisierungen eine Aufgabe von hohem Wert ist.

6.6 Asien, der Mittlere Osten und Ozeanien

Obwohl Nepal ein asiatisches Land ist, nahm es, als es sich als Folge der Revolution von 1950/51 zur Außenwelt öffnete, erst relativ spät engere Kontakte zu asiatischen Ländern - außer Indien und der VR China - auf. Auch das außenpolitische Bewußtsein gegenüber Asien und eine damit verbundene Feststellung der Gemeinsamkeiten in Geschichte und Kultur entwickelte sich nur langsam. Erst nach der Teilnahme an der Bandung-Konferenz von 1955 wurde den Beziehungen zu asiatischen Staaten besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Das königliche Regime setzte diese Politik fort. In der Mittelost-Frage vertritt die nepalesische Regierung beharrlich einen neutralen Standpunkt. Die freundschaftlichen Beziehungen zu Israel wurden fortgesetzt,⁸⁷ die zu Ägypten angeknüpft. Israel beteiligte sich am wirtschaftlichen Ausbau Nepals, bot viele Ausbildungsmöglichkeiten an und bildete 1965-66 die Fallschirmjäger der nepalesischen Armee aus. Seine ständige Botschaft in Kathmandu ist die einzige Vertretung Israels auf dem indisch-pakistanischen Subkontinent. Nepal selbst unterhält mit Rücksicht auf die arabischen Staaten keine Botschaft in Tel Aviv. Da Ägypten ein Wortführer des blockfreien Lagers war und ist, sind die Beziehungen zu diesem Land für Nepal von Bedeutung. 1966 eröffnete Nepal eine ständige Botschaft in Kairo. Ägypten und die Arabische Liga sind ständig bemüht, Nepal in der Mittelost-Frage umzustimmen - bisher ohne Erfolg.⁸⁸ Außer zu Ägypten unterhält Nepal diplomatische Beziehungen auch zu Algerien, dem Irak, Jordanien, dem Libanon und Sudan sowie zum Iran und Afghanistan. In den Beziehungen zu Afghanistan spielt die Erörterung der gemeinsamen Probleme des "land-locked"-Status eine gewisse Rolle.⁸⁹

Nepals Außenpolitik legt in neuerer Zeit besonderen Wert auf die Beziehungen zu Staaten, in denen der Buddhismus eine Rolle spielt. Zu diesem Konzept gehört eine enge politische, wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit mit dem südasiatischen Nachbarn Ceylon. Schon 1956 war der nepalesische König in Ceylon zu Gast. Regelmäßig wallfahrten ceylonesische Pilger nach Lumbini, dem Geburtsort Buddhas. Mit Laos wurden im Mai 1961 diplomatische Beziehungen aufgenommen. Auf internationaler Ebene verfolgen beide Länder eine gemeinsame Politik, die sich die Förderung der Rechte der Binnenländer zum Ziel gesetzt hat. ⁹⁰

Obwohl Nepal und Thailand schon 1959 diplomatische Beziehungen auf Ministerebene aufgenommen hatten, überreichte der erste, in Rangoon stationierte nepalesische Gesandte dem thailändischen König erst 1967 sein Beglaubigungsschreiben. Danach erfolgten Besuche auf Regierungs- und Staatsebene. Im Mai 1969 wurden die Beziehungen auf die Botschafterebene aufgestuft und ständige Missionen in den Hauptstädten der Länder eröffnet. Auch die Fluglinien beider Staaten nahmen eine enge Zusammenarbeit auf. ⁹¹ Bangkok hat sich inzwischen zu einem Ausgangspunkt für touristische Abstecher nach Nepal entwickelt. Die nepalesische Mission in Bangkok ist für Nepal auch wegen des dortigen Sitzes der UNO-Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (ECAFE) von Bedeutung.

Besonders eng sind die nepalesisch-burmesischen Beziehungen. In der Revolution von 1950-51 hatten burmesische Politiker der Nepali-Kongreß-Partei mit Rat und Waffenhilfe zur Seite gestanden. Bis 1961 bestanden offizielle Beziehungen jedoch nur auf konsularischer Ebene - Nepal unterhielt seit 1949 ein ständiges Konsulat in Rangoon. Danach (1960) wurden die Beziehungen

auf diplomatische Ebene erhoben und ein Geschäftsträger ad interim trat sein Amt an. Der Staatsbesuch des burmesischen Premierministers U Nu im November-Dezember 1961 in Nepal unterstrich viele Gemeinsamkeiten in der internationalen Politik, vor allem der blockfreien Neutralitätspolitik. ⁹²

Die seit der englischen Herrschaft in Burma ansässige Minderheit nepalesischer Abstammung hat sich der neuen Heimat gut angepaßt. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahren kehrten einige Hundert zurück, nachdem die burmesische Regierung eine Verstaatlichungspolitik durchgeführt hatte. Dadurch wurden die nepalesisch-burmesischen Beziehungen jedoch in keiner Weise beeinträchtigt. 1965 entsandte Nepal den ersten ständigen Botschafter nach Burma. Im selben Jahr stattete Kronprinz Birendra Burma einen offiziellen Besuch ab. Hierauf erfolgten freundschaftliche Besuche auf beiden Seiten und ein Austausch von kulturellen und wirtschaftlichen Delegationen. Im Oktober 1968 befand sich eine landwirtschaftliche Delegation zum Studium des Terrassenanbaus in Nepal. 1969 schenkte die nepalesische Regierung Burma verbesserte Reissamen für wissenschaftliche Versuche auf den burmesischen Reisfeldern. König Mahendra besuchte Burma im Jahre 1970. ⁹³

Auch zu den anderen Staaten Südostasiens stellte Nepal gute und freundschaftliche Beziehungen her. Die nepalesisch-indonesischen Beziehungen nahmen von der Teilnahme Nepals an der Bandung-Konferenz von 1955 ihren Ausgang. Aber die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene - internationale Organisationen und Konferenzen - ist intensiver als es die bilateralen Beziehungen sind. Nepals Botschafter zu Indonesien war bis vor kurzer Zeit noch weit entfernt in Tokio stationiert und sein Wirkungskreis war daher begrenzt. Dagegen war der indonesische

Botschafter in Neu Delhi bis 1965 auch für Nepal zuständig. Nach einer Periode der Verstimmung in den indisch-indonesischen Beziehungen und der Abberufung des indonesischen Botschafters aus Neu Delhi, errichtete Indonesien 1965-67 als "Abhörposten" eine ständige Mission in Kathmandu. Danach wurden die Botschafter Nepals und Indonesiens in Rangoon auch für die jeweiligen Länder akkreditiert.⁹⁴

Nepal und Malaysia nahmen im Januar 1960 diplomatische Beziehungen auf. Der malaiische Premierminister Tunku Abdul Rahman besuchte Nepal im Juli 1968.⁹⁵ Die malaiische Regierung zeigte sich an der Rekrutierung der nepalesischen Gurkha-Soldaten für die eigene Verteidigung sehr interessiert. Die Gurkhas waren in britischen Diensten daran beteiligt, in den fünfziger Jahren den kommunistischen Aufstand auf der Halbinsel niederzuwerfen und die indonesische "Crush Malaya"-Kampagne der sechziger Jahre zu bekämpfen. Die nepalesische Regierung lehnte dieses Ansinnen ab; sie hatte in der Zwischenzeit bereits einen Rekrutierungsstop für die britische Armee angeordnet.

Da Manila Sitz der Entwicklungsbank für Asien (ADB) ist und dort viele regionale und internationale Konferenzen stattfinden, werden die Philippinen sehr oft von nepalesischen Politikern und Beamten aufgesucht. Bei diesen Gelegenheiten werden auch die bilateralen Beziehungen erörtert. Der nepalesische König besuchte die Philippinen im April 1971.⁹⁶

In Südostasien und im Fernen Osten unterhält Nepal zu Nord- und Südvietnam und der Republik China (Taiwan) weder diplomatische noch konsularische Beziehungen, dafür aber konsularische Beziehungen auf der Basis der Gegenseitigkeit zu Nord- und Südkorea.⁹⁷ Im Frühjahr 1971 unterzeichneten Nepal und Südkorea ein Handelsab-

kommen, um die wirtschaftlichen Beziehungen zu intensivieren. 98

Zu Australien und Neuseeland, die von der südostasiatischen Abteilung des nepalesischen Außenministeriums betreut werden, sind freundschaftliche Beziehungen vorhanden. Beide Staaten haben sich im Rahmen des Colombo-Plans beim wirtschaftlichen Aufbau Nepals engagiert und Ausbildungsmöglichkeiten für nepalesische Studenten angeboten. Australien hilft bei der Entwicklung des zivilen Luftverkehrs und Neuseeland bei der Förderung der Milchwirtschaft. Um das Image Nepals in Ozeanien aufzubessern, sowie den Tourismus in Gang zu bringen, wurde 1970 in Sidney ein ehrenamtlicher Generalkonsul ernannt. 99

Im Rahmen seiner Besuchsdiplomatie war König Mahendra im Oktober 1961 auch in der Mongolei. Im Schlußkommuniqué, das am 21. Oktober in Ulan Bator bekanntgegeben wurde, bekannten sich beide Seiten zur totalen Abrüstung als einziger Möglichkeit, den Frieden zu gewährleisten. Sie beteuerten erneut, an den Grundsätzen der friedlichen Koexistenz festhalten zu wollen und unterstrichen, daß ungelöste internationale Fragen auf dem Verhandlungswege beigelegt werden müßten.

Die nepalesische Seite erklärte, daß sie weiterhin die Aufnahme der Mongolischen Volksrepublik in die UNO befürworten werde. König Mahendra lud den mongolischen Staatspräsidenten Z. Sambu zu einem Besuch nach Nepal ein. Um die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu fördern, wurde auch ein Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit unterzeichnet. 100

Die diplomatischen Beziehungen zu Japan wurden erst 1956 aufgenommen. Aber schon zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts bestanden kulturelle und Handelsbe-

ziehungen. Da Japans Interesse an Asien bis in die sechziger Jahre hauptsächlich auf den südöstlichen und östlichen Teil des Kontinents gerichtet war, blieb auch das japanische Engagement in Nepal aus. 1959 besuchte der nepalesische König Japan; 1960 kam der japanische Kronprinz zum Gegenbesuch nach Nepal. Das beiderseitige Interesse (im Falle Nepals eigentlich bereits intensiv vorhanden) wurde aktiviert. Japan eröffnete bis 1962 Ausbildungsmöglichkeiten für technische Berufe in kleineren und mittelgroßen Industrien; japanische Ingenieure waren an verschiedenen Vermessungsprojekten beteiligt. ¹⁰¹

In den sechziger Jahren "entdeckten" japanische Bergsteiger den nepalesischen Himalaya; heute kommen die meisten Expeditionsteams aus Japan. Die Bergsteiger trugen wiederum dazu bei, daß mehr und mehr japanische Touristen nach Nepal reisten. Die wachsende japanisch-nepalesische Zusammenarbeit und Freundschaft gipfelte in der Errichtung ständiger Botschaften in den jeweiligen Hauptstädten - Tokio 1965, Kathmandu 1968. Hierauf kam es häufig zum Austausch von Besuchern. 1967 hielt sich der jetzige König noch als Kronprinz ein halbes Jahr in Japan auf, um an der Tokioer Universität zu studieren und die Gesellschaftsstruktur des Landes kennenzulernen. Auf politischer Ebene weilte der nepalesische Außenminister 1966 in Japan; der frühere japanische Ministerpräsident Nobusuke Kishi stattete Nepal ein Jahr später einen Besuch ab. ¹⁰² Der Meinungsaustausch hat dazu beigetragen, daß das Interesse an einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf japanischer Seite wächst.

Die Entscheidung der japanischen Regierung, den im Jahre 1969 freiwerdenden "asiatischen" Sitz im Welt-sicherheitsrat Nepal zu überlassen, traf bei der nepale-

sischen Regierung und in der Öffentlichkeit auf große Resonanz.¹⁰³ Die nepalesische Regierung unterstützte hierauf die japanische Kandidatur für die Periode 1971-72. Mit seinem Beitrag zur Weltausstellung (EXPO) 1970 in Osaka, der durch technische und finanzielle Hilfe Japans zustande kam, beteiligte sich Nepal überhaupt erstmals an einer großen internationalen Ausstellung. König Mahendra reiste zum zweitenmal nach Japan, um die EXPO-1970 zu besuchen. Nach 1969 befanden sich nepalesische Politiker öfter auf Besuch in Japan, oftmals im Anschluß an Reisen in die VR China und die USA. Die Vertreter des japanischen Kaiserhauses bei der Vermählung des nepalesischen Kronprinzen Birendra im Jahre 1970 waren Prinz Hitachi und Prinzessin Hanako.

Japans Hilfeleistungen gegenüber Nepal sind technischer - Entsendung von Spezialisten für Landwirtschaft, Handwerk, Kleinindustrie, Fischerei und Gesundheitswesen sowie Ausbildung und Unterweisung von Nepalesen, materieller - Maschinenlieferungen - und finanzieller Art. Am 22. März 1970 wurde ein Yen-Kreditabkommen in Höhe von 2 Mill. US Dollar unterzeichnet. Japans Zuschüsse für die Landwirtschaft erreichen eine Höhe von 0,2 Mill. US Dollar.¹⁰⁴

7. Die nepalesische Außenpolitik im internationalen

Rahmen

7.1 Nepals Rolle in den Vereinten Nationen

Die Rolle Nepals in den Vereinten Nationen muß im Rahmen seiner außenpolitischen Grundprinzipien betrachtet werden. Nepal wird in New York zwar durch seine mit 5 Personen stärkste diplomatische Mission vertreten, aber sie ist dennoch zu klein, um das enorme Arbeitspensum der UNO mit ihren Organen und Ausschüssen einigermaßen zu bewältigen, zumal sie auch für den Kontakt Nepals zu allen jenen Staaten zuständig ist, die UNO-Mitglieder sind, mit denen Nepal aber noch keine formellen ständigen diplomatischen Beziehungen aufgenommen hat.

Wenn alljährlich im Herbst die Vollversammlungen der UNO stattfinden, bei denen die Delegationen zu den Weltproblemen und Weltkrisen ausführlich Stellung nehmen, verdoppelt sich die Belastung der ständigen Vertretung: die aus Nepal anreisenden Gäste, von denen kaum einer in der Regierung oder Verwaltung tätig ist und die nicht aufgrund ihrer politischen Fähigkeiten, sondern zur Belohnung irgendwelcher Verdienste anwesend sind, bringen keinerlei Erfahrung für die Arbeit in der UNO mit und sind weit eher an "sight-seeing" und "shopping" interessiert.

Seit 1966 entwickelte die nepalesische Regierung eine rege diplomatische Aktivität. Sie warb bei allen befreundeten Regierungen um Unterstützung für eine nepalesische Bewerbung um den "asiatischen" Sitz im Welt-sicherheitsrat, den Indien 1968 turnusgemäß räumen sollte. Dadurch wollte die Regierung einerseits das Prestige Nepals nach außen aufbessern, andererseits wollte sie das Panchayat-System nach innen stabilisieren. Im Mai verkündete die nepalesische Regierung, sie sei "determined and aspiring to play its rightful role in international affairs." ¹ Noch vor der entscheidenden Wahl in der Vollversammlung tauchte Japan als Konkurrent der nepalesischen Bewerbung auf, aber die nepalesische Diplomatie hatte das Terrain bereits gründlich vorbereitet: die meisten befreundeten Regierungen hatten sich schon zu Gunsten Nepals festgelegt und der nepalesischen Regierung gelang es, Japan zum Verzicht auf seine eventuelle Kandidatur zu bewegen.

Mit der Wahl Nepals zum Mitglied des Weltsicherheitsrates für zwei Jahre (1969 und 1970) ² begann eine sehr aktive Phase der nepalesischen Mitwirkung in der UNO. Die nepalesische Regierung hatte schon vor der Wahl Padma Bahadur Khatri, einen der erfahrendsten Männer der nepalesischen Diplomatie, als ständigen Vertreter in New York und gleichzeitig als Botschafter nach Washington entsandt. Nun wurde ein neuer Botschafter nach Washington beordert, so daß sich Khatri ganz der UNO-Arbeit widmen konnte. Khatri kam aus der Armee und war Generalmajor i.R. Noch als Major hatte er im Jahre 1949, d.h. während der Ranazeit, die Sache Nepals bei den Bemühungen um die Mitgliedschaft vertreten. Von der Kongreß-Regierung war er beauftragt worden, die Grenzverhandlungen mit der VR China durchzuführen. Auch unter König Mahendra setzte er diese Tätigkeit fort.

Nach dem erfolgreichen Abschluß der Grenzfrage war er Staatssekretär im Verteidigungs- und Außenministerium, bevor er zum Botschafter berufen wurde.

Die nepalesische Delegation nahm seit 1961 in der Vollversammlung und in den Hauptausschüssen, sowie im Sicherheitsrat (1969-70) zu folgenden Themen Stellung.³

Entkolonisierung im allgemeinen und im besonderen u.a. in Bezug auf Portugal (Angola, Mozambique und Guinea-Bissau), Südafrika (Namibia), Großbritannien (Südrhodesien-Zimbabwe), USA (Puerto Rico), Niederlande (Neu-Guinea). Bei 23 (selektierten) Abstimmungen über diese Frage in den 16.-18. Vollversammlungen stimmte die nepalesische Delegation 19 mal mit Ja, enthielt sich der Stimme 3 mal und war 1 mal abwesend.⁴ In der 20. Vollversammlung verhielt sich die nepalesische Delegation bei 25 (ausgewählten) Abstimmungen folgendermaßen: 22 mal mit Ja, 1 mal Nein, 1 mal Enthaltung, 1 mal abwesend.⁵ Das nepalesische Verhalten bei der 21. Vollversammlung war ähnlich bei 22 (selektierten) Abstimmungen: 20 mal Ja, 2 mal abwesend.⁶

Apartheid-Politik und Rassismus in Südafrika

Entwicklungspolitik und -hilfe, sowie internationale Handels- und Währungspolitik.

Bei den großen Weltfragen nahm die nepalesische Delegation überwiegend eine neutrale, blockfreie Haltung ein. Bei der Analyse von 32 Abstimmungen über verschiedene internationale Fragen in der 15.-18. Vollversammlung ergibt sich für Nepals Vertretung folgendes Bild: 14 mal Ja, 2 mal Nein, 15 Enthaltungen und 1 mal abwesend.⁷ Diese Weltfragen können folgendermaßen subsumiert werden:

Internationale Krisen bzw. Konflikte, darunter Kongo, Kuba, Mittlerer Osten, Vietnam, CSSR.

Fragen der geteilten Länder

Deutschland, Korea und Vietnam.

Allgemeine und konkrete Streitfragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle, insbesondere die Einstellung der Kernwaffenversuche und die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen.

Allgemeine Fragen des Völkerrechts: Menschen- und Grundrechte, Flüchtlinge, Souveränität, Aggression.

Zur UNO selbst: Änderung der Satzung, Unterstützung des Generalsekretärs, Plädoyer für besseres Funktionieren des Sicherheitsrates, Erweiterung der Mitgliedschaft. Bei der Diskussion der China-Frage hat Nepal stets den Standpunkt vertreten, daß es sich bei der Vertretung der VR China nicht um eine neue Mitgliedschaft, sondern um eine "gerechte" Restaurierung ihrer Rechte handele.

Im folgenden Abschnitt wird die Haltung bzw. das Verhalten Nepals in der UNO bei verschiedenen Weltproblemen und Krisen, insbesondere in der für Nepal wichtigen Phase von 1969-1970, untersucht. Obwohl Nepal versuchte, eine eigene, differenzierte Position einzunehmen, ist seine Haltung natürlich symptomatisch für viele blockfreie und Entwicklungsländer.

Allgemeines

Auf der 25. Vollversammlung der UNO im Oktober 1970 würdigte der nepalesische Chefdelegierte, Außenminister Rajbhandary, die Lusaka-Erklärung der blockfreien Staaten als einen Beitrag zur gerechten Sache der Vereinten Nationen.

Gleichzeitig hob er die Unterzeichnung des Deutsch-sowjetischen Vertrags als das wichtigste und folgenreichste Ereignis des Jahres hervor.⁸

In einer allgemeinen Stellungnahme zur weltpolitischen Lage unterstrich Nepals Vertreter Khatri während der 26. Sitzungsperiode der Vereinten Nationen den Fortschritt in der Berlin-Frage und die sich anbahnende Normalisierung der Beziehungen zwischen der VR China und den USA. Er stellte fest, daß in Europa eine Ära des Friedens angebrochen sei und äußerte seine Hoffnung, daß sich die détente in engerer Ost-West Zusammenarbeit widerspiegeln und insbesondere zur gleichberechtigten Aufnahme der geteilten Länder führen werde.⁹

In derselben Debatte machte er den de facto Kriegszustand zwischen den Vereinigten Staaten und der VR China für die schleppende Entwicklung auf verschiedenen Gebieten der internationalen Zusammenarbeit, sowie für die mangelnde Fähigkeit der UNO und einzelner Mächte, Weltproblemen realistisch und mit Erfolg zu begegnen verantwortlich. Nepal hoffe, daß das "Tauwetter" in den amerikanisch-chinesischen Beziehungen die Probleme der pazifischen Region lösen und zu einem echten Frieden führen werde.¹⁰ Zu der Lage in Korea bemerkte Katri, daß die gegenwärtigen Gespräche hoffentlich zu einem offenen und wirkungsvollen Dialog auf Regierungsebene führen würden.¹¹

Auch zur Situation in Ost-Pakistan nahm der ständige Vertreter Nepals Stellung. Er bezeichnete die dortige Lage als von "unprecedented magnitude", die alten Probleme (wahrscheinlich zwischen Indien und Pakistan) wieder aufleben lasse und neue Probleme (wahrscheinlich in Zusammenhang mit den Flüchtlingen) schaffe. Er wies

darauf hin, daß die Millionen von ostpakistanischen Flüchtlingen für Indien soziale und wirtschaftliche Belastungen mit sich brächten und sprach sich für Hilfsmaßnahmen der UNO aus. Gleichzeitig teilte er mit, daß die Situation in Ostpakistan soweit bereinigt werden müßte, daß eine Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat möglich wäre.¹²

UNO-Mitgliedschaft bzw. -Organisation

1968 vertrat der nepalesische Delegierte die Meinung, daß keine Frage über Krieg und Frieden in der UNO ohne die VR China gelöst werden könne. Auch Staaten wie Deutschland, Korea und Vietnam, die gegen ihren eigenen Willen geteilt seien, sollten das Recht erhalten, in Einigkeit und Frieden ohne externe Einmischung zu leben sowie ihre rechtmäßigen Sitze in der UNO einzunehmen.¹³

Am 29. August 1969 beschloß der Sicherheitsrat, ohne daß Einwendungen erfolgt wären, einen Expertenausschuß aller Mitgliederstaaten einzuberufen, der die Frage des Verhältnisses der Kleinstaaten ('Micro-States') zu den Vereinten Nationen untersuchen sollte. Die nepalesische Delegation, die diese Entscheidung der UNO, die auf Anregung der Vereinigten Staaten erfolgt war, unterstützte, hielt trotzdem am Prinzip der Universalität der UNO fest. Sie war der Meinung, daß die UNO-Mitgliedschaft der neuen, unabhängigen Staaten nicht eine Schwächung, sondern eine Belebung der Organisation mit sich gebracht habe. Die nepalesische Delegation unterstrich außerdem das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten als der Basis für das UNO-System, unterschied aber zwischen dem Recht auf Unabhängigkeit und dem Recht auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen.

Die unabhängigen Staaten hätten das Recht, Anträge zur Aufnahme zu stellen, sie müßten allerdings die Bedingungen der UNO-Satzung erfüllen. Die nepalesische Delegation vertritt die Ansicht, daß neben den Bedingungen von Art. 4 keine weiteren gestellt werden sollten. Obwohl sie ein vorteilhaftes Assoziiertensystem zwischen den Neustaaten und der UNO unterstützt, vertritt sie die Ansicht, daß nur diese neuen Staaten entscheiden könnten, ob sie durch eine volle Mitgliedschaft zu sehr belastet würden und sie daher eher für ein (eventuell) assoziiertes Verhältnis optieren sollten.¹⁴

Der Sicherheitsrat beschloß am 12. Juni 1970 mit allseitiger Zustimmung, regelmäßige Sitzungen abzuhalten, um seine Autorität zu befestigen und sich zu einem wirkungsvollen Instrument zur Erhaltung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit zu entwickeln.¹⁵ Der nepalesische Vertreter, Khatri (der zu dieser Zeit gleichzeitig Präsident des Sicherheitsrates war) begrüßte diese neue Entwicklung. Er machte geltend, die Gründer der UNO hätten vom SR erwartet, daß er nicht nur eingreife, wenn ein weltpolitisches Ereignis bereits eingetreten sei, sondern daß er in Krisensituationen von vorn herein eine Führungsrolle übernehme. Seit 1949 leide der Sicherheitsrat an einer schwerwiegenden institutionellen Schwäche, die seine Funktion als ein wirkungsvolles Instrument für die Bewahrung internationalen Friedens und weltweiter Sicherheit wesentlich beeinträchtigt habe.¹⁶

China-Frage

Auch nach der Machtübernahme König Mahendras trat Nepal fortwährend für die Mitgliedschaft der VR China und den Ausschluß der Republik China (Taiwan) ein. Da

Nepal nur die VR China anerkannte und mit ihr diplomatische Beziehungen unterhielt, war die nepalesische Position in der UNO eine logische Fortsetzung der bilateralen nepalesisch-(volks)chinesischen Beziehungen. Die nepalesischen Vertreter in der UNO und die nepalesischen Entscheidungsträger stützten diese Politik mit verschiedenen politischen und rechtlichen Argumenten. Dieses politische Konzept verletzte natürlich (in Bezug auf Taiwan) das Prinzip der Universalität der UNO. Nepal aber könne, so wurde argumentiert, aus dringenden Nationalinteressen die Mitgliedschaft beider China nicht unterstützen. Da aber sowohl die VR China als auch Taiwan den Anspruch des Alleinvertretungsrechts erhoben, ergab sich für Nepal eigentlich kein Problem.

Auf der Vollversammlung von 1969 verlangte der nepalesische Außenminister Rajbhandari die Restauration der angestammten Rechte der VR China in den Vereinten Nationen. Er begründete diese Forderung mit der Notwendigkeit, den Weltfrieden zu bewahren und sogar mit den Bestimmungen der UNO-Satzung.¹⁷ (Prinzip der Universalität). In der 25. Vollversammlung bezeichnete Rajbhandari die Wiederherstellung der Rechte der VR China in der UNO als unentbehrlich für die Aufrechterhaltung und Stärkung der Organisation.¹⁸ Noch vor der entscheidenden Abstimmung in der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung, machte der nepalesische Vertreter Khatri geltend, daß die UNO-Mitgliedschaft der VR China nur ein erster Schritt in Richtung einer vollen und rechtmäßigen Partizipation Chinas in der Weltpolitik sei.¹⁹

In den Jahren 1961-71 änderte sich Nepals Haltung in der Frage der Vertretung Chinas in der UNO nicht. Die nepalesische Delegation erhob bei entsprechenden Resolutionen (1961, 1965-1971) jede Änderung der Vertretung Chinas in der UNO zur "wichtigen" Frage, d.h. sie stimm-

te bei Resolutionen, die den Sitz National-Chinas (Taiwans) erhalten wollten mit "Nein". Andererseits stimmte sie für Resolutionsanträge (1961-1963, 1965-1971), die die Aufnahme der VR China und den Anschluß Taiwans forderten. Weiterhin unterstützte sie Anträge (1966-68), die die Bildung eines Untersuchungsausschusses vorschlugen.²⁰

Friedensrolle der UNO und "Peace Operations"

Nepal hat die Friedensoperationen der UNO stets unterstützt. In dieser Hinsicht betrachtete der nepalesische Vertreter die UNO als unentbehrlich für den Schutz der Unabhängigkeit der kleinen Länder.²¹ Bei der allgemeinen Debatte der 23. Sitzungsperiode der Vollversammlung unterstrich Kirti Nidhi Bista nochmals die Bedeutung und Notwendigkeit der friedenserhaltenden Rolle der UNO-Truppen. Ohne diese werde die Wirksamkeit der UNO-Beschlüsse vermindert sowie das Vertrauen der kleinen Nationen in diese "Weltorganisation" geschwächt.²²

Während derselben Sitzungsperiode kritisierte der nepalesische Vertreter die Uneinigkeit der Mitglieder des 'Committee of 33' (oder Special Committee on Peace-Keeping Operations), die dazu geführt habe, daß es seine Aufgabe nicht mit Erfolg durchführte. Aber immerhin habe das Komitee durch eine Studie der Beobachtermissionen einen bescheidenen Anfang gemacht. Er hoffe, daß weitere Studien, auch über Art. 43 der Satzung (danach verpflichten sich die Mitgliedsstaaten, dem Sicherheitsrat nach Maßgabe von Sonderabkommen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen, Beistand zu leisten und Erleichterungen, einschließlich des Durchmarschrechts, zu gewähren) folgen würden.²³

Am 20. Juni 1969 entschied der Sicherheitsrat einstimmig, die Stationierung der UNO-Friedenstruppen auf Zypern (UNFICYP) für eine weitere sechsmonatige Periode zu verlängern. Nach diesem Beschluß unterstrich Khatri in einer Stellungnahme die Ernsthaftigkeit der Situation. Nepal unterstütze eindeutig die Rolle der UNO-Friedenstruppen beim militärischen Disengagement und das Bemühen des Generalsekretärs, zwischen den griechischen und türkischen ethnischen Gruppen ein friedliches Verhältnis herzustellen.²⁴

Im Oktober 1969 stellte der nepalesische Chefdelegierte in der Vollversammlung fest, die Friedensrolle der UNO beim Mittelost-Konflikt, die eine weitere Eskalation verlangsamt, wenn nicht unterbunden habe, könne nicht genügend betont werden. Er unterstrich gleichzeitig die Nützlichkeit der UNO-Militärbeobachter bei der Überwachung des Waffenstillstands und der Erhaltung des status quo. Er plädierte daher für eine baldige Beilegung der satzungsmäßigen und finanziellen Krise hinsichtlich der UNO-Friedensrolle.²⁵

Die Vollversammlung nahm am 15. Dezember desselben Jahres einen Resolutionsentwurf an, der einem Vorschlag des Special Political Committee entsprach und sich an das Special Committee on Peace-Keeping Operations mit dem Ersuchen richtete, seine Arbeit fortzusetzen und in der 25. Sitzungsperiode einen umfassenden Bericht über die vom Sicherheitsrat autorisierten bzw. eingesetzten Militärbeobachter vorzulegen.²⁶ Der nepalesische Vertreter erklärte, daß es die Verpflichtung zum Frieden sei, der die UNO ihre Existenz verdanke. Wenn die Ziele der Organisation erreicht werden sollten, müsse die Vollversammlung (angesichts der Lähmung des Sicherheitsrates) die Modalitäten der Peace-Keeping Operations ausarbeiten.²⁷

In der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung unterstrich der nepalesische Vertreter Khatri die Notwendigkeit einer Stärkung der UNO. Er bedauerte in diesem Zusammenhang die geringe Bereitschaft einiger Mitglieder zur finanziellen Unterstützung (gemeint waren an erster Stelle Frankreich und die Sowjetunion). Gleichzeitig plädierte er für die baldige Übereinkunft über die zukünftigen "Peace-Keeping Operations" der Vereinten Nationen. ²⁸

Anti-Kolonialismus und Anti-Rassismus: Südrhodesien

Im Oktober 1968 erließ die Vollversammlung eine Resolution (2379/XXIII), die die Regierung des Vereinigten Königreichs ersuchte, Süd-Rhodesien die Unabhängigkeit solange nicht zu gewähren, bis nicht eine Mehrheitsregierung aus freien Wahlen und aufgrund eines allgemeinen Wahlrechts hervorgegangen sei. Gleichzeitig forderte die Resolution alle Staaten auf, keine Form der Unabhängigkeit Süd-Rhodesiens anzuerkennen, bis nicht eine Mehrheitsregierung auf der Grundlage der Resolution 1514 (XV) der Vollversammlung im Amt sei. ²⁹

Der nepalesische Vertreter ging weiter. Er schloß sich dem Standpunkt an, daß keine andere Wahl bleibe, als gegen das aufständische Regime Gewalt anzuwenden. Der Sicherheitsrat solle die Sanktionen gegen Süd-Rhodesien ausdehnen und auch die Unterbrechung aller Kommunikation einschließen. Gleichzeitig sollten die Sanktionen auch über Süd-Afrika und Portugal verhängt werden.

In der Vollversammlung verließ der nepalesische Vertreter seiner Hoffnung Ausdruck, das Vereinigte Königreich, das eine moralische Verantwortung gegenüber der afrikanischen Mehrheit in Süd-Rhodesien habe, werde

mit den Großmächten zusammenwirken, um die effektive Durchführung der Befehlssanktionen des Sicherheitsrats zu gewährleisten. Der Kolonialismus Portugals wurde als besonders schlimm bezeichnet.³⁰

Am 24. Juni 1969 unterließ es der Sicherheitsrat, einen von fünf afro-asiatischen Ländern (Algerien, Nepal, Pakistan, Senegal und Sambia) unterstützten Resolutionsentwurf, der umfassende Sanktionen gegen Süd-Rhodesien, Südafrika und Portugal vorsah, zu verabschieden.³¹ Auf der Sitzung des Sicherheitsrats vom 13. Juni hatte der nepalesische Vertreter, Padam Bahadur Khatri, die Haltung Nepals in der afrikanischen Kolonialfrage umfassend dargelegt. Er sagte, die nepalesische Regierung gewähre den afrikanischen Mitgliedern des Sicherheitsrats volle Unterstützung, da sie die Lage in Süd-Rhodesien nicht nur als eine afrikanische Angelegenheit, sondern als ein brennendes Weltproblem betrachte. Als Vertreter eines asiatischen Landes wolle er natürlich die Gefahr des Vietnam-Krieges und die Situation im Mittleren Osten nicht unterschätzen, aber "diese sogenannte afrikanische Frage" stelle eine größere Gefahr für die Zivilisation dar als irgend ein anderes zeitgenössisches Problem. Es gehe daher nicht nur um begrenzte politische Konflikte oder nationale Grenzstreitigkeiten, sondern um den Wert der menschlichen Person. Süd-Rhodesien, Südafrika und Portugal hätten eine unheilige Allianz geschlossen, um Kolonialismus, Rassismus und Diskriminierung im südlichen Afrika fortbestehen zu lassen.³²

Khatri kritisierte gleichzeitig den vorgesehenen Volksentscheid in Süd-Rhodesien, der die Situation nur verschärfen könne. Die Sanktionen seien unwirksam, da einige Staaten, besonders Südafrika und Portugal, den Handel mit Süd-Rhodesien ganz offen begünstigten. Die

nepalesische Delegation plädierte daher für die Ausschöpfung aller Maßnahmen, die nach Art. 41 der Satzung vorgesehen seien, sowie für eine Erweiterung der Sanktionen auch auf Südafrika und Portugal. Sie vertrat die Ansicht, daß die verwaltende Macht (England) die Verantwortung für Süd-Rhodesien nicht von sich weisen könne. Sie müsse alle geeigneten Maßnahmen, einschließlich Gewaltanwendung ergreifen, um das aufständische Regime zu beseitigen und die Selbstbestimmung und Unabhängigkeit des Territoriums zu gewährleisten. Bis jetzt habe die verwaltende Macht eine unaufrichtige Politik betrieben. Khatri warf England vor, daß es sich den Bemühungen der Vereinten Nationen, die Rhodesien-Frage zu diskutieren, widersetzt habe. Nachdem es die Aufständischen dazu ermutigt hatte, einseitig die Unabhängigkeit zu erklären, handelte es nicht sofort und mit Entschiedenheit, sondern schob die Verantwortung stattdessen der UNO zu. Nach vier Jahren habe die Hoheitsmacht immer noch versäumt, eine korrekte prinzipielle Haltung einzunehmen. ³³

Bei der UNO-Vollversammlung im Oktober 1969 nahm die nepalesische Delegation erneut zur Rhodesien-Frage Stellung. Der Chefdelegierte stellte mit Bestürzung fest, daß die weißen Herrscher von Süd-Rhodesien der Welt eine Situation des *fait accompli* offerieren wollten. Er machte in diesem Zusammenhang auf die primäre Verantwortung der Regierung des Vereinigten Königreichs aufmerksam. Sie müsse erreichen, daß alle Rhodesier an der Verwaltung des Landes auf der Basis des demokratischen Prinzips 'ein Mann, eine Stimme' frei partizipieren könnten. ³⁴

Der Sicherheitsrat verurteilte am 18. März 1970 die "illegal proclamation of republican status of the Territory by the illegal regime in Southern Rhodesia"

und entschied, daß alle UNO-Mitglieder davon Abstand nehmen sollten, das Regime entweder anzuerkennen oder ihm irgendwelche Hilfe zu leisten.³⁵ In der Debatte vom 12. März hatte der nepalesische Vertreter Uddhar Dev Bhatt sowohl das Vereinigte Königreich wie den Sicherheitsrat aufgefordert, alle Maßnahmen einschließlich Gewaltanwendung zu ergreifen, um die "Rebellion" in Süd-Rhodesien zu beenden und das Land auf der Basis der demokratischen Prinzipien zur Unabhängigkeit zu führen.³⁶

Der nepalesische Chefdelegierte zu der 25. Vollversammlung verlangte im Namen seiner Regierung eine entschlossene UNO-Aktion, um, wie er sich ausdrückte, die Gefahr für den internationalen Frieden und die Sicherheit im südlichen Teil Afrikas abzuwenden. Er bedauerte, daß sich die führenden militärischen und Industriemächte der Welt, die die Mittel besäßen, die Ereignisse im südlichen Teil Afrikas (gemeint waren Süd-Rhodesien, Südafrika und die portugiesischen Kolonien) zu beeinflussen, nicht veranlaßt sähen, sich den UNO-Bemühungen anzuschließen.³⁷

Auf Ersuchen der Delegationen von Burundi, Nepal, Syrien, Sierra Leone und Sambia trat der Sicherheitsrat im November 1970 nochmals zusammen, um über die Lage in Süd-Rhodesien zu beraten. Am 10. November brachte der nepalesische Vertreter Khatri einen gemeinsamen Resolutionsentwurf der obengenannten Länder ein, der wegen des negativen Votums Großbritanniens scheiterte. Der Entwurf hatte u.a. vorgesehen, das Vereinigte Königreich als Verwaltungsmacht aufzufordern, Süd-Rhodesien die Unabhängigkeit nicht zu gewähren, bis eine Mehrheitsregierung im Amt sei.³⁸ Wie Khatri erläuterte, hatte die Verwaltungsmacht (Großbritannien) ihre "einmalige" Taktik, die darin bestand, den Aufständischen mit Argumenten und Gesprächsangeboten gegenüberzutreten, noch nicht aufgegeben. Diese Taktik sei aber

infolge der Haltung und Aktionen des aufständischen Regimes zum Scheitern verurteilt. ³⁹

Am 17. November nahm der Sicherheitsrat jedoch einen weiteren abgeschwächten Resolutionsentwurf zum selben Thema einstimmig an. Darin wurde die Verurteilung der illegalen Unabhängigkeitserklärung Süd-Rhodesiens nochmals wiederholt und das Vereinigte Königreich aufgefordert: "to take urgent and effective measures to bring an end to the illegal rebellion ... and enable the people to exercise their right to selfdetermination ...". ⁴⁰

Bei Erläuterung seiner Stimmabgabe brachte der nepalesische Vertreter seine Unzufriedenheit mit der Formulierung des Resolutionsentwurfes zum Ausdruck. Er erinnerte den Sicherheitsrat daran, daß der frühere Vertreter des Vereinigten Königreichs, Lord Caradon, immer wieder beteuert hatte, daß seine Regierung die Interessen der Afrikaner nicht preisgeben würde, daß jedes Übereinkommen für das ganze Volk Rhodesiens akzeptabel sein müßte, und daß seine Regierung nicht vor hätte, die Grundprinzipien der demokratischen und Mehrheitsregierung, der Selbstbestimmung und der Gleichheit der Rassen aufzugeben. Aus diesen Gründen kritisierte er die fortgesetzten Verhandlungen Englands mit dem aufständischen und bewaffneten Regime Ian Smiths und ermahnte den Sicherheitsrat, keinerlei Übereinkommen zu akzeptieren, die gegen seine eigenen erklärten Ziele verstießen und die Interessen des südrhodesischen Volkes mißachteten. ⁴¹ Im Fourth Committee (der Vollversammlung) vertrat der nepalesische Delegierte eine ähnliche Meinung, als er ausführte, daß das Vereinigte Königreich alle Mittel, einschließlich Gewalt, hätte anwenden sollen, um dem Volk von Zimbabwe (der afrikanische Name für Süd-Rhodesien) zur Unabhängigkeit zu verhelfen. ⁴²

Der ständige Vertreter Nepals, Khatri, stellte während der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung fest, die Entkolonisierung im südlichen Teil Afrikas habe sich nicht verlangsamt, sondern sei zum Stillstand gekommen. Immer noch herrsche dort die übelste Form des Kolonialismus. Er unterstrich, daß die Situation in Namibia, den Territorien unter portugiesischer Verwaltung, Süd-Rhodesien und Südafrika den Grundsätzen der Selbstbestimmung, den Menschenrechten und Grundfreiheiten Hohn spräche und forderte deshalb die Großmächte auf, sich mit der dortigen Lage zu befassen und sich um eine friedliche Lösung zu bemühen. 43

Anti-Kolonialismus: Portugal

Am 28. Juli 1969 wurde auf die Initiative von Algerien, Nepal, Pakistan und Senegal hin im Sicherheitsrat eine EntschlieÙung durchgebracht, derzufolge Portugal für bewaffnete Angriffe auf ein Dorf in Sambia verantwortlich gemacht und gerügt wurde. 44 Auf der Sitzung am 23. Juli machte der nepalesische Sprecher Khatri klar, daß Nepals Sympathien ganz auf der Seite Sambias lägen. Nach Lage der Dinge hatte Portugal (von seinen Kolonien Angola und Moçambique aus) die Grenze Sambias verletzt. Abgesehen von dieser völkerrechtlichen Beurteilung, erklärt sich das nepalesische Verhalten aus zwei weiteren Motiven: der afro-asiatischen Solidarität sowie der Verbundenheit mit einem, wie Nepal, kleinen, benachteiligten Binnenland.

Khatri verteidigte den Antrag Sambias (sowie 34 weiterer afrikanischer Staaten), die Frage der portugiesischen Aggression vor den Sicherheitsrat zu bringen. Sambia habe alle bilateralen Verhandlungsmöglichkeiten ausgeschöpft, bevor es um die Protektion des Sicher-

heitsrats nachgesucht habe. Portugal dagegen sei fest entschlossen, den Kurs totaler Feindseligkeit gegenüber allen afrikanischen Staaten, die an die portugiesischen Kolonien - Angola, Moçambique und Guinea-Bissau - angrenzten, weiterzuverfolgen. Die Aufzeichnungen des Sicherheitsrats seien reich an Beschwerden der afrikanischen Staaten, die aufgrund feindseliger, portugiesischer Aktionen den Verlust von Menschenleben und materiellen Gütern zu beklagen hätten. Khatri brachte die Sympathie Nepals für Sambia und alle afrikanischen Staaten, die unter portugiesischer Aggression zu leiden hätten, zum Ausdruck.

Gleichzeitig nahm er auch zur allgemeinen Lage in Afrika Stellung. Er zeichnete das Bild einer unheiligen Allianz Lissabon-Salisbury-Pretoria, die sich auf Kolonialismus, Rassismus und Diskriminierung gründe und zu einem unaufhörlichen bitteren Rassenkrieg führen werde. Er übte auch an "gewissen Mächten" Kritik (gemeint waren die westlichen Länder, die Alliierten bzw. Handelspartner Portugals, Südrhodesiens und Südafrikas waren), die Verantwortung für die ernste Lage trügen und die, obwohl sie die Fähigkeit und Mittel besäßen, diesen Rassenkrieg zu verhindern, nichts dergleichen unternähmen. Stattdessen hätten sie durch ihre materielle Hilfe, die rassistischen Kolonialregime in ihrer Herausforderung der UNO und bei der Unterdrückung der gerechten Rechte der afrikanischen Völker bestärkt. In diesem Zusammenhang erwähnte Khatri auch die verfehlte Politik der Waffenlieferungen der Alliierten der Kolonialregime. 45

Auf der UNO-Vollversammlung im Oktober 1969 attackierte der nepalesische Sprecher, wie bereits in früheren Jahren, die Kolonialpolitik Portugals. Er stellte fest, daß der Unabhängigkeitskampf der Völker

von Angola, Moçambique und des "sogenannten" Portugiesischen Guinea immer noch unterdrückt werde. ⁴⁶

Am 7. Dezember 1969 trat der Sicherheitsrat, auf Ersuchen des ständigen Vertreters Senegals, zusammen, um über die portugiesische Bombardierung eines senegalesischen Dorfes zu beraten. Der nepalesische Vertreter Khatri unterstützte das Ersuchen Senegals ⁴⁷ und lehnte das Argument Portugals ab, daß es in Selbstverteidigung gehandelt habe. Die Bombardierung eines friedlichen Dorfes über die internationale Grenze hinweg stelle, meinte Khatri, die Verletzung der territorialen Unversehrtheit Senegals dar. Außerdem müsse sich Portugal schon deswegen als schuldig bekennen, da es - wie in der Satzung vorgeschrieben - ohne Ausschöpfung der friedlichen Mittel zur Waffengewalt gegriffen habe. Er erinnerte den Sicherheitsrat daran, daß die Vollversammlung die portugiesische Kolonialpolitik als ein "Verbrechen gegen die Menschheit" sowie eine "ernste Gefahr für Weltfrieden und Sicherheit" bezeichnet habe. Khatri verlangte gleichzeitig eine Verurteilung der Helfershelfer, vor allem Südafrikas und Südrhodesiens, die ebenfalls verantwortlich seien, da sie Portugals Politik mit Geld, Waffenlieferungen und moralischer Unterstützung gefördert hätten. ⁴⁸

Ab dem 12. Dezember befaßte sich der Sicherheitsrat mit den Beschwerden eines anderen afrikanischen Staates gegen Portugal. Die Delegationen aus Algerien, Nepal, Pakistan, Senegal und Sambia legten einen Resolutionsentwurf vor, der angenommen wurde. Darin wurde Portugal aufgefordert, die Verletzung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Republik von Guinea mit sofortiger Wirkung einzustellen. Auch Verluste an Menschenleben und der Sachschaden, die aufgrund der portugiesischen Angriffe aus der Kolonie Guinea-Bissau zu

vermelden waren, wurden zutiefst bedauert. ⁴⁹

Während der Debatte machte der nepalesische Sprecher am 22. Dezember 1969 darauf aufmerksam, daß Portugal schon zum dritten Mal seit Juli das Objekt einer Sicherheitsratsentschließung geworden sei. Gemeinsam mit den OAU-Staaten unterstütze Nepal das Ersuchen Guineas. Er erinnerte die Mitglieder des Sicherheitsrats auch daran, daß die UNO beschlossen hatte, die Territorien von Angola, Moçambique und Guinea-Bissau unter Kapitel XI der Satzung (Erklärung über die Gebiete ohne Selbstregierung) sowie unter die Erklärung über Entkolonisierung einzureihen. ⁵⁰ Solange Portugal nicht seine Kolonialpolitik aufgebe, werde es auch in Zukunft zu durchaus gerechtfertigten Beschwerden kommen. Der nepalesische Sprecher empfahl dem Sicherheitsrat, von der Verpflichtung der afrikanischen Staaten zur friedlichen Umwandlung Afrikas (wie z.B. im Lusaka-Manifest) Kenntnis zu nehmen. Hierauf brachte er die Resolution ein und bezeichnete sie als einen begrenzten Versuch, einerseits Abhilfe für Guinea zu schaffen und andererseits Portugal davon abzuhalten, eigenständig gegen einen afrikanischen Staat um den anderen Strafaktionen durchzuführen. ⁵¹

Am 22. November 1970 richtete der Staatspräsident von Guinea, Ahmed Sekou Touré, an den UNO-Generalsekretär U Thant und den Sicherheitsrat ein Hilfeersuchen gegen angreifende portugiesische Truppen. Am selben Tag forderte der Sicherheitsrat Portugal in einer einstimmigen Resolution, deren Entwurf die Delegationen von Burundi, Nepal, Sierra Leone, Syrien und Sambia vorgelegt hatten, auf, seine Angriffshandlungen gegen Guinea sofort einzustellen. Gleichzeitig wurde beschlossen, eine Sondermission nach Guinea zu entsenden. ⁵² Der Vertreter Nepals, Khatri, äußerte die Hoffnung, daß der Sicher-

heitsrat nunmehr die notwendigen Entscheidungen treffen würde, nachdem ihm die zur Verfügung stehenden Beweise vorgelegt worden seien.⁵³

Bei der Klärung der Lage wirkte eine Untersuchungskommission des Weltsicherheitsrates mit, die in der Hauptstadt Conakry eintraf. Die Gruppe unter Führung des Nepalesen Padma Bahadur Khatri ging vor allem dem Vorwurf Guineas nach, daß portugiesische Truppen in die Invasionsoperationen verwickelt seien. Ausgehend von dem vorgelegten Bericht, sprach der Sicherheitsrat am 8. Dezember 1970 gegen Portugal bzw. seinen Angriff auf Guinea eine Verurteilung aus und verlangte eine volle Wiedergutmachung.⁵⁴ Am 7. Dezember hatte Khatri die schnelle und klare Entscheidung des Sicherheitsrates vom 22. November gerühmt. Eine solche Aktion fördere das Vertrauen der internationalen Gemeinschaft und insbesondere der kleineren Staaten in die Vereinten Nationen. Daß Portugal die Verantwortung leugne, sei nicht neu und müsse im Lichte der portugiesischen Feindseligkeit gegenüber der UNO bzw. deren Gegnerschaft zum Kolonialismus gesehen werden. Grund, Entstehung und Verlauf des bewaffneten Angriffs seien unbezweifelbar festgestellt; nun seien Straf- sowie vorbeugende Maßnahmen, wie sie die UNO-Satzung vorsehe, erforderlich.⁵⁵

Südafrika: Apartheid-Politik und Namibia

Der nepalesische Vertreter verlangte am 14. Mai 1968, daß die ständigen Mitglieder des Weltsicherheitsrates im Sinne der Resolution 2145 (XXI) der Vollversammlung handeln sollten.⁵⁶ Die Haupthandelspartner Südafrikas sollten im besonderen klar machen, ob sie die Entscheidung der UNO befolgen oder weiterhin Süd-

afrika protegieren wollten. Er bedauerte in diesem Zusammenhang, daß es nicht möglich war, die vorgesehene Erkundungsreise des Council for South West Africa in dieses UNO-Territorium zustande zu bringen. Dieser Tatbestand sei ein weiterer Beweis für die Notwendigkeit einer unabhängigen Friedensstreitmacht der UNO, die auch in der Lage wäre, den Aggressor aus dem UNO-Gebiet (Südwestafrika) zu vertreiben.

Die Haupthandelspartner Südafrikas hätten die Wirksamkeit der UNO in Frage gestellt, deren Prestige Schaden zugefügt, ja sogar überhaupt ihre Zukunft in Gefahr gebracht. Der nepalesische Vertreter verlangte, der Sicherheitsrat solle sofort und wirksam eingreifen, indem er die entsprechenden Artikel von Kapitel VII der Satzung anwende (Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen).

In der Vollversammlung desselben Jahres verurteilte Nepal die rassistische Diskriminierung und Segregation in Südafrika als Relikt eines primitiven Barbarismus und eine grobe Verletzung der UNO-Satzung. Der nepalesische Vertreter forderte den Sicherheitsrat sowie die Haupthandelspartner Südafrikas auf, strengere Maßnahmen gegen die rassistische Minderheitsregierung zu ergreifen. Die fortwährende Besetzung von Namibia (Südwestafrika) stelle eine weitere Beleidigung für die Vereinten Nationen dar. ⁵⁷

Der Weltsicherheitsrat verabschiedete am 20. März 1969 eine Resolution, die die südafrikanische Regierung aufforderte, ihre Verwaltung des Gebietes von Namibia sofort zu beenden. ⁵⁸ Padma Bahadur Khatri tadelte "gewisse Mächte", die zwar in ihrem eigenen Bereich für Freiheit und Gerechtigkeit plädierten, im südlichen Afrika jedoch eben diese Werte mißachteten, indem sie das

dortige Regime unterstützten und zu einer weiteren Eskalation der gefährlichen Spannungen beitragen. Die Lage in Namibia erforderte ein starkes und entschlossenes Handeln des Sicherheitsrates, vor allem dessen ständiger Mitglieder.

Khatri erklärte, die nepalesische Delegation habe die Resolution trotz ihrer Mängel unterstützt, um weitere Aktionen des Sicherheitsrats, eventuell auch nach Kapitel VII der UNO-Satzung, zu ermöglichen.⁵⁹ Die nepalesische Haltung beruhte in der Tat auf einer uneingeschränkten Unterstützung der Resolution 2145 (XXI) der Vollversammlung. Süd-Afrika habe sich, fuhr Khatri fort, durch seine Weigerung, Namibia aufzugeben, der Aggression schuldig gemacht. Der Sicherheitsrat habe nun zum erstenmal die historische Resolution der Vollversammlung bekräftigt und die eigene Resolution verbessert (245 u. 246/1968). Die Beendigung des Mandats (des Völkerbunds) sei anerkannt worden, und die UNO selbst habe die direkte Verantwortung für das Gebiet übernommen.⁶⁰

Am Tag der Verabschiedung der Resolution des Sicherheitsrates bezeichnete der Außenminister Süd-Afrikas alle UNO-Aktionen bezüglich Namibia als widerrechtlich und beschuldigte die UNO und die Großmächte, sie unterstützten den Anarchismus, das internationale Verbrechen und die Gesetzlosigkeit. Der Ministerpräsident bekräftigte diese Ansicht anlässlich einer öffentlichen Rede am 21. März 1969. Nach der Meinung Khattris (im Sicherheitsrat am 30. Juli) bestand jetzt kein Zweifel mehr, daß Süd-Afrika nicht die Absicht habe seine Verwaltung über Südwestafrika aufzugeben.⁶¹ Süd-Afrika setze seine Okkupation eines UNO-Gebiets fort, habe die Apartheid-Politik auch in Namibia eingeführt und wolle nun durch die Gründung von Bantustans (reinen afrikani-

schen Gebieten) auch die nationale Einheit und territoriale Unversehrtheit Namibias zerstören - letzteres, obwohl die Vollversammlung die Apartheid-Politik als ein Verbrechen gegen die Menschheit verurteilt und der Sicherheitsrat die Errichtung von Bantustans als satzungswidrig erklärt habe (Res. 264/1969).

Khatri bedauerte die Untätigkeit des Sicherheitsrates. Im Laufe ihrer seit zwei Jahrzehnte währenden Verhandlungen mit Südafrika hätten die UNO alle Möglichkeiten der Argumentation erschöpft. Die Situation in Namibia stelle in der Tat eine ernste Gefahr für den internationalen Frieden und die Sicherheit dar, aber die Uneinigkeit der ständigen Mitglieder lähme die Macht des Sicherheitsrates. Die afrikanisch-asiatischen Staaten könnten aus eigener Kraft keine Lösung des Problems herbeiführen. Nur die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats wären dazu in der Lage, Süd-Afrika zu veranlassen, die UNO-Entscheidungen zu akzeptieren. ⁶²

Am 12. August machte Khatri den Sicherheitsrat nochmals auf die südafrikanische Schmähung der Vereinten Nationen aufmerksam. Obwohl die ständigen Mitglieder nicht bereit seien, ihre besondere Verantwortung zu übernehmen, müßten die Versuche, den Sicherheitsrat zur Anwendung von Kapitel VII der Satzung doch noch zu bewegen, nicht aufgegeben werden. ⁶³ Am selben Tag verabschiedete der Sicherheitsrat eine weitere Resolution (269/1969), die Süd-Afrika aufforderte, seine Verwaltung in Namibia sofort oder spätestens vor dem 4. Oktober 1969 zu beenden. Sollte dies nicht der Fall sein, werde der Sicherheitsrat sofort zusammentreten, um geeignete Maßnahmen zu beschließen. ⁶⁴

Zur Situation in Südafrika selbst hatte der nepalesische Vertreter noch im Mai 1969, bei einer Sitzung

des Special Committee on the Policies of Apartheid (der Regierung der Republik Südafrika), seine Hoffnung bekundet, daß die Androhung von wirkungsvollen Sanktionen (seitens der UNO) die Entschlossenheit der südafrikanischen Regierung, ihre unmenschliche Politik fortzusetzen, erschüttern würde. Er schlug u.a. vor, dem Sicherheitsrat und der Vollversammlung eine Liste von Ländern vorzulegen, die Südafrika mit Waffen versorgten und dabei auch die Waffengattungen aufzuführen. ⁶⁵

Der nepalesische Chefdelegierte zur Vollversammlung im Oktober 1969 bestätigte, daß die Probleme des Kolonialismus und Rassismus besonders im südlichen Afrika noch fortbestanden. Obwohl die rassistische Politik der Regierung Südafrikas Ideale der UNO-Satzung in Frage stelle, stehe eine konzertierte Aktion aller Regierungen bedauerlicherweise noch aus. Der Sprecher stellte fest, daß einige Regierungen diese Ideale aus Handelsinteresse aufgegeben und dadurch der südafrikanischen Regierung Hilfe geleistet hätten. Er verlangte eine Unterbrechung des internationalen Handels mit Südafrika, bis die Regierung die Apartheidpolitik einstelle. Auch der Okkupation von Südwestafrika sollte ein Ende bereitet werden. ⁶⁶

Der Sicherheitsrat setzte am 30. Januar 1970 einen Ad-hoc-Unterausschuß ein, um in Konsultation mit dem Generalsekretär Wege und Mittel zu finden, damit die entsprechende Resolution bezüglich Namibia "can be effectively implemented in accordance with the appropriate provisions of the Charter in the light of the flagrant refusal of South Africa to withdraw from Namibia." ⁶⁷ Die nepalesische Delegation, die den Regierungsentwurf zusammen mit Burundi, Finnland, Sierra Leone und Sambia eingebracht hatte, betonte, daß diese Resolution nur

als Interimsmaßnahme gedacht, damit sich der Sicherheitsrat nicht die Initiative aus der Hand nehmen lasse. Die notwendigen Maßnahmen, die die Resolution 2517 (XXIV) der Vollversammlung vorgeschrieben hatte, seien nicht eingeleitet worden. Vor allem habe man versucht, die ständigen Mitglieder, besonders diejenigen, die in Südafrika politische, wirtschaftliche und andere Interessen verfolgten mit einer vollständigen und von Experten vorgenommenen Einschätzung der Situation in Namibia zu konfrontieren, so daß sie das Engagement der UNO nachdrücklicher unterstützen. ⁶⁸

Der Sicherheitsrat trat auf das Ersuchen der Delegationen von 40 Staaten hin am 17. Juli 1970 erneut zusammen, um über die südafrikanische Situation zu beraten. Nach der Diskussion eines Resolutionsentwurfs von Burundi, Nepal, Sierra Leone und Sambia verurteilte der Sicherheitsrat alle Verletzungen des Waffenembargos gegen Südafrika und rief alle Staaten auf, dieser Maßnahme verstärkt Folge zu leisten. ⁶⁹

In der Debatte, die vor der Abstimmung stattfand, hatte Khatri die Aufrichtigkeit der Südafrika trotz des Embargos mit Waffen beliefernden Staaten in Frage gestellt. Er behauptete, mit ihrer Hilfe sei Südafrika eine große Militärmacht geworden. Außerdem sei die Tendenz, repressive Regime mit dem Hinweis auf sog. Sicherheitsgründe zu entschuldigen, in der Weltpolitik nicht neu. Die angebliche "extra-continental communist threat", die die Sicherheit anderer Kontinente gefährdet, sei daher nicht ernst zu nehmen. Seiner Meinung nach habe man es hier mit einer Phalanx reaktionärer Kräfte zu tun, die ein ewiges Weiterbestehen von Kolonialismus und Rassismus anstrebten. Er bedauerte, daß der Sicherheitsrat seit dem Beschluß über das Waffenembargo untätig gewesen sei. Die westlichen Mächte wollten keine Diskussion,

aber auch die afro-asiatischen Staaten hätten sich durch ihre passive Haltung (sie hatten den Sicherheitsrat früher nicht einberufen) schuldig gemacht. Nur dem Special Committee on Apartheid bescheinigte der nepalesische Sprecher ein kontinuierliches Interesse an der südafrikanischen Frage. Dieses Gremium habe, obwohl es auf die Zusammenarbeit der westlichen Mächte und der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates verzichten mußte, hervorragende Arbeit geleistet. 70

Um einen Rassenkrieg zu verhindern, schlug der Vertreter Nepals vor, der Sicherheitsrat solle alle Staaten auffordern, die einschränkenden Interpretationen der Embargoentscheidungen (die dadurch umgangen bzw. unterlaufen wurden) zu unterlassen. Im einzelnen sollten die betreffenden Staaten keine Bestandteile militärischer Ausrüstungen an Südafrika liefern, die Südafrika gewährten Lizenzen für die Waffenproduktion annullieren, Investitionen für südafrikanische Waffenproduktionen einstellen und die militärische bzw. halb-militärische Zusammenarbeit mit Südafrika abbrechen. Außerdem sollte der Sicherheitsrat ein eigenes Instrumentarium entwickeln, um in Zusammenarbeit mit dem Spezialausschuß über Apartheid, die Einhaltung des Embargos zu überwachen. 71

Im selben Monat legte der Untersuchungsausschuß über Namibia seinen Bericht vor. Darin wurden konkrete Maßnahmen in den politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen, militärischen und anderen Bereichen vorgeschlagen. Auf Ersuchen der Vertreter von Burundi, Finnland, Nepal, Sierra Leone und Sambia kam der Sicherheitsrat erneut zu einer Behandlung der Namibia-Frage zusammen und verabschiedete zwei Resolutionen. In der ersten wurden alle Staaten aufgefordert, alle Kontakte zu vermeiden, die die Anerkennung der Autorität Südafrikas impli-

zieren könnten. Die zweite Resolution umfaßte den Beschluß, den Internationalen Gerichtshof um eine beratende Meinung über die rechtlichen Folgen der fortgesetzten "presence" Südafrikas in Namibia zu ersuchen.⁷²

Die nepalesische Delegation vertrat die Ansicht, daß alle Resolutionen des Sicherheitsrates bindend seien und monierte die Tendenz, diese nach verschiedenen Graden der Gültigkeit abzustufen. Diese Aussage werde in Bezug auf die Namibia-Debatte vom 29. Juli 1970 getroffen, spiegelte aber die allgemeine nepalesische Auffassung wider. Der nepalesische Sprecher Khatri pries das jüngste Vorgehen der USA hinsichtlich ihrer Beziehungen zu Südafrika und hob es als Beispiel für die Handelspartner Südafrikas hervor. Gleichzeitig gab er seiner Hoffnung Ausdruck, daß die USA in Zukunft wirkungsvollere Maßnahmen einleiten würde. Heftige Kritik übte er an den britischen Waffenlieferungen nach Südafrika. Die nepalesische Delegation lehnte es ab, die von Großbritannien propagierte Unterscheidung zwischen Waffen für den internen Gebrauch und Waffen für die auswärtige Verteidigung zu akzeptieren. Sie verurteilte außerdem das britisch-südafrikanische Verteidigungsarrangement.⁷³

Khatri bewertete die jüngsten Waffenlieferungen an Südafrika (Kampfflugzeuge, U-Boote usw.) als schwerwiegenden Verstoß gegen die internationale Verantwortung und als Nichtachtung der öffentlichen Meinung. Er stellte ohne alle Umschweife fest, daß die angeblich für die externe Verteidigung gelieferten Flugzeuge (unter Verletzung des UNO-Embargos) für die innenpolitische Unterdrückung eingesetzt wurden, daß die U-Boote für die Aufrechterhaltung der südafrikanischen Kontrolle über Namibia von großer Bedeutung waren, daß die militärischen Installationen im Caprivi-Streifen Südaf-

rika dazu verhalfen, seine "Anwesenheit" in diesem internationalen Gebiet sicherzustellen und daß von Experten bestätigt wurde, daß Südafrika wenigstens eine operationale Militärbasis in Namibia unterhielt - in einem internationalen Gebiet, das frei von allen Waffen sein sollte.

Zusammenfassend nannte Khatri die Gründe, die eine radikale UNO-Aktion im Sinne von Kapitel VII der Satzung rechtfertigten. Erstens habe sich Südafrika durch seine, auch nach Aufhebung des Völkerbundsmandats fortgeführte Besetzung Namibias als Aggressor gegen die UNO wie gegen alle ihre Mitglieder erwiesen. Zweitens widersetze es sich permanent den Entscheidungen der UNO; drittens kollaboriere es zunehmend mit anderen rassistischen Kolonialregimen; viertens führe es seine Apartheidpolitik fort, die es fünftens erklärtermaßen auch auf Namibia übertragen wolle. Der nepalesische Sprecher gestand, daß seine Delegation eine entschiedenere Resolution, die drastische Abhilfe verlangt hätte, vorgezogen hätte. Bei der derzeitigen Mächtekonstellation im Sicherheitsrat sei eine solche Resolution aber nicht zu erreichen. Khatri brachte auch die Enttäuschung der großen Mehrheit der UNO-Mitglieder über die Untätigkeit der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates zum Ausdruck, als er diesen eine egoistische und profitmotivierte Politik vorwarf und auf die Notwendigkeit einer Strukturveränderung des Sicherheitsrates hinwies.⁷⁴ Diesem Engagement verdankte es Khatri, daß er zum stellvertretenden Vorsitzenden des "Sub-Committee on Namibia" gewählt wurde.⁷⁵

Entwicklungsländer

1968 äußerte Bista sein Bedauern, daß man die Probleme der Entwicklungsländer zwar erkannt, in Richtung auf eine Lösung jedoch keine Fortschritte erzielt habe.⁷⁶ So werde beispielsweise die wirtschaftliche Kluft zwischen den entwickelten und den Entwicklungsländern immer breiter.⁷⁷ Er verlangte eine Stabilisierung der Welthandelspreise für Primärgüter sowie eine Liberalisierung (für die Entwicklungsländer) des freien Austausches der Manufakturen.

Die entwickelten Länder müßten auch mehr Verständnis für und Anpassung an die besonderen Probleme der Binnenländer zeigen. Die 'Convention on Transit Trade of Land-locked Countries'(1965) müsse noch von einigen Staaten ratifiziert werden. Für Nepal stelle seine Binnenlage ein permanentes Hindernis bei der Entwicklung dar.

Auch 1969 klagte der nepalesische Chefdelegierte bei der Vollversammlung über die mangelnde Bereitschaft der entwickelten (Industrie-)Länder, mit den Entwicklungsländern zusammenzuarbeiten, um dadurch vor allem die alarmierende und stetig zunehmende wirtschaftliche Ungleichheit abzubauen. Er vertrat die Ansicht, daß dieses Problem das wichtigste der gegenwärtigen Weltpolitik sei.⁷⁸ Die Struktur des Handels, derzufolge Entwicklungsländer wie Nepal Rohstoffe exportierten und Maschinen und Fertigprodukte zu ungünstigen Bedingungen einfuhrten, sei immer noch unverändert. Eine Änderung sei nur zu erwarten, wenn sich die entwickelten Länder zu liberalen Einfuhrbedingungen für Fertigwaren und halbfertige Produkte entschlossen.⁷⁹

Der nepalesische Sprecher betonte, daß die entwickelten Länder bei der Verwirklichung der Strategie

für das Zweite Entwicklungsjahrzehnt die Gründe für den Mißerfolg des Ersten Entwicklungsjahrzehnts berücksichtigen sollten. Das gemeinsame Bestreben aller Staaten, in den Entwicklungsländern einen minimalen Lebensstandard zu erreichen, sei fehlgeschlagen. Er bedauerte in diesem Zusammenhang, daß in den Geberstaaten, vor allem in den wohlhabenden, die öffentliche Unterstützung der internationalen Entwicklungshilfe nachgelassen habe.⁸⁰ Daher plädierte er für konkrete Sofortmaßnahmen seitens der entwickelten Länder, um die sich verbreiternde Entwicklungslücke zu schließen.⁸¹

Auf der 25. Vollversammlung kam der nepalesische Chefdelegierte wiederholt auf die Misere der weltweiten Entwicklungspolitik zu sprechen.⁸² Er machte geltend, daß es für den Handel und die Entwicklungshilfe feste Verpflichtungen geben müßte, damit die generellen Ziele des zweiten Entwicklungsjahrzehnts (das am 1. Januar 1971 eingeleitet wurde) überhaupt erreicht werden könnten. Außerdem verlangte der nepalesische Sprecher, daß bestehende internationale Konventionen und Gepflogenheiten als Basis für bilaterale Arrangements zwischen Binnenländern und ihren Transitnachbarn dienen sollten.⁸³

Der ständige Vertreter Nepals, Khatri, plädierte in der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung wiederum für eine weltweite Berücksichtigung der Probleme der am wenigsten entwickelten "land-locked developing countries", die wegen ihrer Meerferne große Schwierigkeiten hätten. Für sie könne es keine nennenswerte Partizipation am internationalen Handel geben, bis sie nicht über ausreichende Garantien für den freien Zugang zum Meer und uneingeschränkte Transitrechte für den Landweg verfügten.⁸⁴

Abrüstung

Während der Debatte über den Entwurf des Vertrags über die Nonproliferation von Kernwaffen (Atomwaffensperrvertrag), die im Mai 1968 im First (Political and Security) Committee der Vollversammlung stattfand, ⁸⁵ äußerte der nepalesische Vertreter die Meinung, daß Nepal einen Atomwaffensperrvertrag als einen wichtigen Beitrag zur Abrüstung schon immer unterstützt habe. Er kritisierte in diesem Zusammenhang die Unklarheit des Entwurfs von Art. VI (der jeden Vertragsstaat verpflichtete, Verhandlungen über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle zu führen), dessen Formulierung so hätte gewählt werden müssen, daß die Atom-mächte gezwungen gewesen wären, ihr Wettrüsten einzustellen.

Dem Vertrag sollten in jedem Fall andere Maßnahmen, z.B. das umfassende Verbot von Kernversuchen, folgen. Wenn die Atom-mächte nicht bereit seien, das Verbot von unterirdischen Kernversuchen zu akzeptieren, sollten sie sich wenigstens auf ein Moratorium von fünf Jahren einigen. Auch wenn die Atom-mächte eine solche Maßnahme ablehnten, sollten sich die Nicht-Atom-mächte dafür aussprechen, um dann nach dem Ablauf der fünf Jahre zu überlegen, ob sie diese Selbstbeschränkung aufrechterhalten wollten oder nicht. Der nepalesische Vertreter plädierte weiterhin für einen Produktionsstop allen spaltbaren Materials. Im übrigen war er der Ansicht, daß die von den Atom-mächten über den Weltsicherheitsrat vorgeschlagenen Sicherheitsgarantien im Grunde die Friedenshoffnungen enttäuscht hätten und eigentlich nur gegen die einzige im Sicherheitsrat nicht vertretene Atom-macht, die VR China, gerichtet waren.

Während der 23. Sitzungsperiode der Vollversammlung der UNO vertrat Bista die Ansicht, der Atomwaffensperrvertrag erlege den Atommächten die moralische Verpflichtung auf, das Ziel der vollen Abrüstung durch positive Maßnahmen anzustreben; gleichzeitig unterstrich er die Bedeutung der Atomenergie für friedliche Zwecke. Nepal unterstütze auch den amerikanisch-sowjetischen Gedankenaustausch über den Abbau der strategischen Nuklearträgerraketen.⁸⁶

Im Oktober 1969 stellte der nepalesische Außenminister Rajbhandari vor der Vollversammlung fest, daß auf dem Gebiet der Abrüstung im vergangenen Jahr nichts geschehen sei. Er bezeichnete das Gleichgewicht zwischen den USA und der UdSSR als einen stabilisierenden Faktor in der internationalen Politik, plädierte aber gleichzeitig dafür, daß diese zwei Supermächte das Wettrüsten einstellen sollten, um die dadurch freigegebenen Mittel für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt besonders in den Entwicklungsländern einzusetzen. In diesem Zusammenhang unterstützte Rajbhandari den vom UNO-Generalsekretär angeregten Vorschlag, die siebziger Jahre, die bereits das Zweite Entwicklungsjahrzehnt genannt wurden, auch als das Abrüstungsjahrzehnt zu bezeichnen.⁸⁷

Am 16. Dezember 1969 behandelte die Vollversammlung auf Vorschlag des First Committee (Political and Security) 12 Resolutionen, die sich mit verschiedenen Fragen zur Abrüstung beschäftigten.⁸⁸ Die nepalesische Delegation stimmte für alle diese Entschlüsse. Gleichzeitig kritisierte sie die schleppenden Fortschritte in der Abrüstungsfrage und warf den Mitgliedern des Committee on Disarmament vor, sie seien zu passiven Beobachtern geworden und führten keine Verhandlungen mehr. Die nepalesische Delegation trat dafür ein,

das gemeinsame Instrumentarium für die Kontrolle von chemischen und biologischen Waffen beizubehalten. ⁸⁹

Auf der 25. Vollversammlung stellte der nepalesische Chefdelegierte Rajbhandary fest, daß nur die zwei Supermächte, die USA und die UdSSR, über die Schlüssel zur wirklichen Abrüstung verfügten. In diesem Zusammenhang würdigte er die amerikanisch-sowjetischen Gespräche über die Begrenzung der strategischen Waffen (SALT = Strategic Arms Limitation Talks) und insbesondere die Einsicht der Supermächte, daß eine weitere Verfeinerung ihrer Waffensysteme das gegenwärtige Gleichgewicht des Schreckens nicht ändern würde. ⁹⁰

Der ständige Vertreter Nepals, Khatri, plädierte während der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung für verstärkte Abrüstungsbemühungen, insbesondere für Übereinkünfte über ein Verbot von chemischen Waffen und unterirdischen Atomversuchen. Gleichzeitig stellte er Nepals Unterstützung für die von der UdSSR vorgeschlagene weltweite Abrüstungskonferenz in Aussicht. ⁹¹

Mittlerer Osten

In der Mittelost-Frage war Nepal bemüht, einerseits seine Sympathien für Israel zu bewahren und andererseits eine neutrale Haltung im israelisch-arabischen Konflikt einzunehmen. So verlangte Nepal in der UNO die endgültige staatliche Anerkennung Israels. Aber ebenso unterstützte Nepal UNO-Resolutionen, die den status quo ante herstellen wollten, z.B. durch die Beendigung der israelischen Besetzung von arabischen Territorien (Sinai-Halbinsel, West-Jordanien, Golan-Höhen). ⁹²

Auch als Mitglied des Sicherheitsrats behielt Nepal diese neutrale Haltung bei. In der Debatte am 27.

März 1969 bedauerte Khatri den wiederholten Ausbruch der heftigen kriegerischen Auseinandersetzungen im Mittleren Osten und die Nichtbeachtung der Warnungen des Sicherheitsrates. Er wies darauf hin, daß der Sicherheitsrat in seiner Resolution vom 22. November 1967 den Rahmen für eine gerechte Lösung klar und objektiv abgesteckt habe. Die Beseitigung des Konflikts bestehe nicht darin, ein neues Rezept zu finden, sondern die einstimmige Entscheidung des Sicherheitsrats auszuführen. 93

Die nepalesische Haltung im Mittelost-Konflikt kann folgendermaßen zusammengefaßt werden: Erstens ist ein Dauerfrieden nur durch direkte Verhandlungen zwischen den streitenden Parteien oder im Rahmen der Vereinten Nationen möglich. In dieser Hinsicht unterstützte Nepal auch die Jarring-Mission sowie die Initiative der Großmächte. Zweitens muß eine dauerhafte Lösung den Rückzug der (israelischen) Streitkräfte aus den besetzten (arabischen) Gebieten umfassen. Drittens hat die Beendigung des Kriegszustandes und die Anerkennung und Achtung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit aller Staaten der Region zu erfolgen. Alle Staaten der Region haben das Recht, innerhalb sicherer und anerkannter Grenzen zu leben. Viertens sollten alle Staaten die Küsten- bzw. Seerechte erhalten. Fünftens ist eine gerechte Lösung des Flüchtlingsproblems als untrennbarer Teil der Gesamtlösung zu betrachten. Gleichzeitig verurteilte Nepal sechstens die Terroranschläge der Palästinenser sowie die israelischen Vergeltungsmaßnahmen und die darauffolgenden Gegenrepressalien der arabischen Staaten bzw. der Fedayeen. 94

Am 1. April 1969 stimmte der nepalesische Vertreter im Sicherheitsrat, Khatri, der zu dieser Zeit gleichzeitig als Präsident fungierte, für einen von Pakistan,

Senegal und Sambia unterstützten Resolutionsentwurf, der israelische Luftangriffe gegen jordanische Dörfer verurteilte.⁹⁵ Im Juli desselben Jahres sprach sich Nepal für eine vom Sicherheitsrat angenommene EntschlieÙung aus, die Israel aufgrund seiner Entscheidung, den Status Jerusalems zu verändern, nachdrücklich rügte.⁹⁶ Bei der Erläuterung der Stimmabgabe sagte Khatri am 2. Juli, daß Nepals Haltung in der Jerusalem-Frage von zwei Gesichtspunkten ausgehe: erstens sei Jerusalem der Heilige Ort dreier großer Religionen; zweitens lehne Nepal territoriale Erwerbungen durch militärische Eroberung ab. Er plädierte für eine politische anstelle einer militärischen Lösung der Mittelost-Frage.⁹⁷ Die nepalesische Delegation machte deutlich, daß die permanente Besetzung von Fremdterritorium, feindselige grenzüberschreitende Expeditionen und die Konsolidierung von militärischen Eroberungen Aktionen und Attitüden darstellten, die eine Lösung des Konflikts erschwerten.

Die nepalesische Delegation stimmte im weiteren für eine EntschlieÙung des Sicherheitsrats vom 26. August, die die israelischen Luftangriffe gegen Dörfer im Südlibanon verurteilte.⁹⁸ Khatri betonte, daß kein Staat das Recht habe, zum Zwecke der Selbstverteidigung gegen feindliche Gruppen in einem fremden Staat militärisch vorzugehen. Andererseits könne der Libanon die Verantwortung für die Fedayeen ('commando fighters'), deren Stützpunkte auf seinem Territorium lägen und die gegen einen anderen Staat feindselige Gewaltaktionen über die Grenze hinweg ausführten, nicht verleugnen.⁹⁹ Aus dieser Beurteilung der Lage zog die nepalesische Delegation den Schluß: Nur die absolute Beachtung des Waffenstillstands und der EntschlieÙungen des Sicherheitsrates könnten einen ehrenhaften Frieden in der Region ermöglichen.

Am 21. August brach in der heiligen Al Aqsa Moschee in Jerusalem Feuer aus und zerstörte einen Teil der Kultstätte. Große Empörung in den Moslemstaaten war die Folge und in der Debatte des Sicherheitsrats beschuldigte man Israel der Brandstiftung.¹⁰⁰ Obwohl die nepalesische Delegation für die Resolution vom 15. September votiert hatte, die Israel für die Nichtbeachtung früherer Entschlüsse bezüglich Jerusalem verurteilte und allgemein feststellte, daß die Zerstörung heiliger Orte in Jerusalem die internationale Sicherheit und den Frieden gefährden könnte, unterstrich sie ausdrücklich, daß man die Brandstiftung nicht Israel zur Last legen könne. Israel habe außerdem seine Fairneß unter Beweis gestellt, indem es die Sonderinteressen der Moslemstaaten und -gemeinden an heiligen Orten anerkannt habe und zur Zusammenarbeit bei der Restaurierung der Al Aqsa Moschee bereit gewesen sei.¹⁰¹

Der nepalesische Außenminister unterstrich im Oktober 1969 Nepals Unterstützung der friedlichen Beilegung des Mittelost-Konflikts, kritisierte dagegen die Eskalation durch die Waffenlieferungen der Großmächte. Seiner Ansicht nach wird der Frieden nur zu erlangen sein, wenn sich Israel aus den besetzten Gebieten zurückzieht und wenn andererseits die arabischen Staaten die Existenz Israels anerkennen. In diesem Zusammenhang verlangte er für die UNO-Militärbeobachter ausreichende Schutzmaßnahmen.¹⁰²

Die nepalesische Delegation stimmte am 19. Mai 1970 für eine EntschlieÙung des Sicherheitsrates, die Israel wegen seiner militärischen Aktion im Libanon vom 12. Mai verurteilte.¹⁰³ Am 14. Mai, d.h. noch während der Debatte, hatte der nepalesische Sprecher betont, daß seine Delegation einen militärischen Vorstoß in das Territorium eines Mitgliedstaates in der Absicht militä-

rische Vergeltungsmaßnahmen durchzuführen, nicht gut- heißen könne. Gleichzeitig erklärte er, daß, obwohl seine Delegation dafür zu stimmen bereit wäre, eine erneute Verurteilung bzw. ein Verweis kein Resultat erbringen würde. Stattdessen plädierte er für eine Wiederaufnahme der Friedensmission des schwedischen Botschafters Jarring. ¹⁰⁴ Daß die nepalesische Delegation trotzdem für diese und ähnliche Resolutionen stimmte, hat verschiedene Gründe: erstens hob Nepal stets die völkerrechtlichen Prinzipien und die UNO-Satzung hervor. Da diese Resolution zweitens mit großer Mehrheit und fast ohne Gegenstimmen angenommen wurden, wollte sich Nepal nicht abseits stellen. Drittens achtete es auf seine neutrale Außenpolitik. Dies bedeutete, die Mittelost-Frage auch nach Lage der Dinge zu beurteilen und dementsprechend zu handeln.

In der 25. Vollversammlung würdigte der nepalesische Außenminister die Friedensinitiative der USA im Mittelostkonflikt. Er bedauerte gleichzeitig die gegenseitigen Beschuldigungen Israels und der arabischen Staaten und hielt an der Entscheidung des Sicherheitsrates vom November 1967 als Basis für eine ausgehandelte Beilegung des Konflikts fest. ¹⁰⁵

Der ständige Vertreter Nepals, Khatri, erklärte während der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung, daß im Mittleren Osten die Gefahr eines Krieges, in den die Großmächte verwickelt werden könnten, bestehen bleibe. Ein unsicherer Waffenstillstand könne nicht darüber hinwegtäuschen, daß zunehmende Rüstungsanstrengungen auf beiden Seiten zu neuen Konflikten führen könnten. Da die Bemühungen des Sicherheitsrates in eine Sackgasse zu geraten schienen, unterstützte Khatri die neue Initiative der Organisation für afrikanische Einheit (OAU). ¹⁰⁶

Kuba-Krise

Bei den Abstimmungen der UNO-Vollversammlung zur Kuba-Frage (1961-62) ¹⁰⁷ schloß sich die nepalesische Delegation dem Votum der meisten blockfreien Staaten, darunter den tonangebenden Ländern Indien, Indonesien, Ghana, Jugoslawien und Vereinigte Arabische Republik, an. ¹⁰⁸

Vietnam

Die Haltung Nepals in der Vietnam-Frage stimmte mit dem Standpunkt der meisten Neutralländer überein, d.h. Nepal plädierte für eine sofortige Beendigung des Vietnam-Krieges ohne Vorbedingungen. 1968 bedauerte der nepalesische Vertreter in der UNO, daß "der tragische Krieg" trotz weltweiter Proteste weitergeführt werde. Nepal sei überzeugt, daß das Genfer Abkommen von 1954 eine rechtliche Basis für die politische Lösung der Krise anbiete, aber zunächst müßten die Bombenangriffe auf Nord-Vietnam eingestellt werden, um ein geeignetes Klima für sinnvolle Verhandlungen zu schaffen. ¹⁰⁹

In der allgemeinen Debatte der Vollversammlung im Oktober 1969 begrüßte der nepalesische Delegationsleiter, Außenminister Gehendra Bahadur Rajbhandary, die Einstellung der amerikanischen Bombardierung Nordvietnams und den teilweisen Rückzug der amerikanischen Truppen aus Süd-Vietnam als lobenswerte Schritte in Richtung auf eine friedliche Beilegung des Konflikts. Er wertete diese Maßnahme als Zeichen dafür, daß die gegnerischen Parteien eine politische statt einer militärischen Lösung anstrebten. Andererseits trat er dafür ein, daß das vietnamesische Volk das Recht erhalten sollte, ohne Einmischung von außen - denn diese habe ja das Blutver-

gießen in Vietnam zur Folge gehabt - seine Zukunft selbst zu bestimmen. ¹¹⁰

Auch auf der 25. Vollversammlung brachte der nepalesische Außenminister Nepals Besorgnisse über den Vietnamkrieg zum Ausdruck. Er bedauerte, daß es bei den Pariser Verhandlungen keine Fortschritte gegeben habe und verurteilte besonders die Ausdehnung des Krieges nach Kambodscha. Er meinte, dieser Übergriff habe deutlich gemacht, wie hilflos ein kleines Land dem machtpolitischen Kalkül ausgesetzt sei. ¹¹¹

Während der 26. Sitzungsperiode der UNO-Vollversammlung bezeichnete Khatri den Vietnamkrieg als ein eklatantes Beispiel für die Folgen der Nicht-Achtung der Grundsätze der Nicht-Einmischung und der Selbstbestimmung. Eine militärische Lösung sei ausgeschlossen. Khatri bedauerte, daß die Friedensgespräche trotz konkreter Vorschläge (von beiden Seiten) zum Stillstand gekommen seien, bemängelte aber vor allem, daß keine definitive Verpflichtung zum baldigen Abzug der ausländischen (gemeint waren in erster Linie die amerikanischen, aber auch die nordvietnamesischen) Truppen aus Vietnam bestehe. ¹¹²

Tschechoslowakische Krise (1968)

Die Ereignisse in der Tschechoslowakei im Sommer 1968 kommentierte Bista recht nichtssagend. Er war bemüht, Nepals Sympathie für das tschechoslowakische Volk zu bekunden, aber auch eine direkte Kritik oder Kränkung der sowjetischen Regierung zu vermeiden. Er stellte fest, daß das tschechoslowakische Volk durch seine Einigkeit und Disziplin die Bewunderung aller gewonnen habe. Nepal hoffe, daß die Gespräche zwischen der Sowjetunion und der Tschechoslowakei zu einer für beide Seiten akzeptablen Lösung führten, die dem tschechoslowakischen Volk seine eigenen Entwicklungsmöglichkeiten einräumten. ¹¹³

7.2 Der militärisch-strategische Faktor und die Rolle des Militärs ¹¹⁴

Organisation

Die Königlich Nepalesische Armee ist nach dem englischen Vorbild organisiert, obgleich die früheren englischen Rangbezeichnungen vor einigen Jahren in nepalesische Benennungen umgewandelt wurden. Der strategisch-geographische Einsatz der Armee ist auf fünf territoriale Bereiche verteilt: Kathmandu, Osten, Westen, Norden und Süden - eine Raumeinteilung, die Ähnlichkeit mit dem Ranasystem aufweist.

Nepals Armee umfaßt schätzungsweise ca. 12 normale Battallione, 2 weitere 'supporting'-Battallione, d.h. die Fachbattallione der Ingenieure und des Meldedienstes und 23 unabhängige 'Companies'. Jedes Battallion setzt sich aus etwa 1000 und jede 'Company' aus ca. 300 Mann zusammen. Von den 4 'Companies' eines jeden Battallions sind 3 sogenannte 'fighting' 'Companies', die vierte ist beim Hauptquartier (Kathmandu) stationiert.

Die Polizei, einschließlich der Grenzpolizei, hat ihre eigene Organisation. Die königliche Garde, die ausschließlich im Narayanhiti-Palast einquartiert ist, wurde von König Mahendra besonders favorisiert. Zwar noch sehr spärliche Eliteeinheiten sind die von den Israelis ausgebildeten und betreuten Fallschirmjäger, die auch etwas mehr Sold als die regulären Truppen beziehen. Eine Einheit ist speziell für den Gebirgskrieg ausgebildet. Im allgemeinen aber ist die nepalesische Armee für den Krieg im Gebirge wenig gerüstet. Es existiert keine Luftwaffe, sondern nur ein Lufttransportdienst

der Armee. Dagegen ist die Armee auf einen eventuellen Partisanenkrieg, der ja auch in der geschichtlichen Erfahrung beim Kampf gegen Chinesen und Engländer eine Rolle spielte, vorbereitet.

In den ländlichen Gebieten haben sich viele Veteranen sowohl der nepalesischen als auch der indischen und britischen Gurkhas niedergelassen, die in einer Notstandssituation mobilisiert werden können. Da die Gurkhas in der indischen und britischen Armee durch Landbesitz und familiäre Bindungen ihrer Heimat verhaftet bleiben, müßte man in einer prekären militärischen Lage Nepals eine gewaltige Rückkehrerwelle erwarten. Dies wäre vor allem bei einer Auseinandersetzung mit Indien recht problematisch.

Verteidigungsstrategie

Die politischen Entscheidungsträger Nepals sind sich jedoch darüber im klaren, daß das Land militärisch nicht zu verteidigen ist. Wenngleich ein Angreifer Schwierigkeiten hätte, eine totale Besetzung Nepals durchzuführen, wollen es die politisch Verantwortlichen des Lands nicht auf einen Versuch ankommen lassen. Sie sehen in einer geschickten Diplomatie und einer vernünftigen Außenpolitik die besten Mittel, um die Unabhängigkeit des Landes zu bewahren - sozusagen eine diplomatische Strategie des Überlebens.

Im Vergleich zu den anderen Entwicklungsländern gibt Nepal, prozentual gesehen, nicht sehr viel für die Verteidigung aus. Waffen- und Munitionslieferungen im Rahmen der internationalen Militärhilfe erhält Nepal nicht. Lediglich einige nepalesische Offiziere (nur ein Bruchteil des gesamten Offizierkorps) werden in Indien,

Israel, Großbritannien, den USA und der BRD aus- und weitergebildet.

Obwohl die Verteidigungsausgaben im Staatshaushalt verhältnismäßig niedrig angesetzt sind, liegen sie immer noch über den Ausgaben für das Erziehungswesen - und dies in einem Land, dessen überwiegende Mehrheit der Bevölkerung Analphabeten sind: ¹¹⁵

	1965	1967	1968	1969	1970
Kurs je DM für 1 NR	0,5300	0,4000	0,4040	0,3660	0,3660
Mill. NR					
Gesamtausgaben	349,9	438,8	462,0	593,7	841,0
Davon:					
Verteidigung	27,5	39,9	44,1	47,3	50,1
Erziehungswesen	22,4	20,2	18,8	21,3	33,8

Im Jahre 1960 beliefen sich die Verteidigungsausgaben auf 0,59 % des Bruttosozialproduktes, 1970 stiegen sie auf 4,02 %. Nepal ist nur zur Herstellung und Reparatur kleinerer Gewehre und Munition in der Lage. Militärische Hilfe wird Nepal von den USA, Großbritannien und Indien gewährt. Bis vor kurzem waren israelische und indische Militärberater in Nepal tätig. Nepal gehört keinem Militärbündnis an.

Die Aufgaben der nepalesischen Armee im Rahmen der Verteidigungsstrategie könnten sein: ¹¹⁶

1. Die direkte Bedrohung durch eine Großmacht (d.h. die VR China) abzuwenden, bis internationale Hil-

fe eintrifft; eine militärische Besetzung durch Guerilla-Taktik zu erschweren.

2. Den Drohungen einer lokalen Macht (d.h. Indiens) zu begegnen. In diesem Fall könnte man eventuell Hilfe aus der VR China anfordern.
3. Durch das Ausland begünstigte Aufstände zu unterdrücken. Indien hat schon zweimal derartige Bewegungen unterstützt: 1950-51 (mit Erfolg) und 1960-62. Auch eine chinesische Unterstützung (offen oder geheim) der nepalesischen Kommunisten ist denkbar.
4. Gegen rein innernepalesische und örtlich begrenzte Aufstände vorzugehen. Zu diesem Zweck wurde die nepalesische Armee in der Vergangenheit mehrmals erfolgreich eingesetzt, z.B. in Limbuwan und Dang. In der Zukunft ist eine Kombination von (3) und (4) möglich, z.B. eine chinesische Unterstützung der tibetischen ethnischen Minderheit und eine indische Förderung der indischen Minderheiten in Südnepal.
5. Gegen spontane Gewalttätigkeiten, Unruhen und Demonstrationen wurde die Armee noch nicht eingesetzt. Diese Funktion wird immer noch von der Polizei ausgeübt. Aber wenn man die gegenwärtige Unzufriedenheit in Nepal in Rechnung stellt, ist ein Einsatz auch in diesem Bereich in Zukunft nicht auszuschließen.

Rolle in der Außenpolitik

Die pensionierten Offiziere der nepalesischen Armee, die in verhältnismäßig jungen Jahren aus dem Dienst ausscheiden, könnten mit großem Gewinn für innen- und

außenpolitische Aufgaben herangezogen werden - leider ist dies nicht der Fall. Viele von ihnen verfügten über Führungsqualitäten auch auf dem politischen Sektor. Sie genossen eine lange und kostspielige Ausbildung - viele auf ausländischen Akademien (in England, den USA und Deutschland). Manche führte ihre militärische Laufbahn auch zeitweise als Militärattaches ins Ausland (England, USA, Indien); hier konnten sie reiche Erfahrungen sammeln. Einige absolvierten ihre Dienstzeit bei der UNO-Friedenstruppe. Sicherlich wären verschiedene ausscheidende Offiziere als Botschafter oder Mitglieder von Planungsstäben sehr geeignet.

Nur wenige ehemalige Offiziere übernahmen nach ihrer Versetzung in den Ruhestand Aufgaben in Verwaltung oder Politik. Einer von ihnen, Giri Prasad Budathoki, (ein Veteran der britisch-indischen Gurkhas) wurde Verteidigungsminister. Ein anderer, Gen. Padma Bahadur Khatrī, war nepalesischer Delegationsleiter bei den nepalesisch-chinesischen Grenzverhandlungen, Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Botschafter in den USA, ständiger Vertreter bei der UNO (in den Jahren 1969-1970, als Nepal auch Mitglied des Welt-sicherheitsrates war) und Staatssekretär im Außenministerium.

Das nepalesische Verteidigungs-Establishment, zu dem das höhere Offizierskorps gehört, spielt bei der Formulierung und Durchsetzung der nepalesischen Außenpolitik keine einflußreiche Rolle. Militärische Führungskräfte gehören auch nicht dem Kreis der engsten Berater des nepalesischen Königs an. Das Militär-Establishment ist durch Tradition und Ausbildung nicht geeignet, innenpolitische, geschweige denn außenpolitische Forderungen zu erheben. Die nepalesischen Offiziere betrachten sich ausnahmslos als treue Diener des

Königs. Auch der Einfluß der Veteranen-Organisation ist äußerst gering.

Eine Zusammenarbeit zwischen den Sektoren Verwaltung und Verteidigung findet kaum statt. So gibt es nicht - wie in anderen Ländern - eine Koordinierung der Außen- und Verteidigungspolitik durch einen Ausschuß, eine Kommission bzw. einen nationalen Sicherheitsrat. Eine derartige Koordinierung wird auch durch komplizierte Beziehungen und Kompetenzverteilungen zwischen dem königlichen Palast, der Regierung, der Verwaltung und den Spitzen der Verteidigung erschwert.

7.3 Die Funktion der Außenwirtschaftsbeziehungen

7.31 Handelspolitik

Auch nach der Revolution von 1950-51 und der damit verbundenen Erschließung des Landes für die Außenwelt nahmen die Außenwirtschaftsbeziehungen nur zögernd zu. Die einträglichen Handelsbeziehungen zu Tibet gingen nach der "Befreiung" Tibets durch die VR China ständig zurück, bis sie nach der Anerkennung Tibets als "Autonomer Region" der VR China (durch Nepal) endgültig eingestellt wurden. Die nepalesischen Handelsniederlassungen in Kerong, Kuti, Shigatse und Lhasa wurden durch Einwirkung der VR China im Laufe der 1960er Jahre stillgelegt. Das nepalesische Generalkonsulat in Lhasa - die einzige ausländische Vertretung in Tibet - ist als letztes Symbol der früheren lebhaften nepalesisch-tibetischen Beziehungen auf kulturellem, wirtschaftlichem und politischem Gebiet übrig geblieben. Heute gibt es zwischen dem Konsulat und dem tibetischen Volk keine Beziehungen mehr; es übt nur noch eine Repräsentationsfunktion in einer chinesischen Provinz aus.

Sowohl die VR China als auch Nepal bemühen sich heute, die Handelsbeziehungen zu entwickeln; sie gehen dabei zwar von unterschiedlichen Motiven aus, haben aber ein gemeinsames Ziel: die dominierende Stellung der indischen Waren auf dem nepalesischen Markt abzubauen. China möchte Indiens Position in Nepal - die allgemeine Sympathie für Indien, nicht dagegen für die Politik der indischen Regierung, ist immer noch groß - wirtschaftlich und politisch unterminieren. Für die nepalesische Regierung und die junge Industrie und Wirtschaft des Landes bedeutet die Abhängigkeit von

den indischen Lieferungen ein zu hohes Risiko. Durch eine ausgeglichene Handelspolitik strebt die nepalesische Regierung im Rahmen der Gleichgewichtspolitik im südasiatischen Raum einen größeren Spielraum für die außenpolitischen Beziehungen Nepals an.

Ein nepalesisch-chinesisches Abkommen des Jahres 1971 sah für das erste Halbjahr die Lieferung chinesischer Konsumgüter im Werte von 12,2 Mill. N. Rupien vor. Die nepalesische Delegation, die an der Kantoner Herbstmesse teilnahm, wählte folgende Waren aus: Woll- und Baumwolltextilien, Zeitungsdruckpapier, Schreibpapier, Schuhe, Milcherzeugnisse und Industrierohstoffe. ¹¹⁷

Die Handelsbeziehungen Nepals zur Volksrepublik China sind von untergeordneter Bedeutung. Auch nach Fertigstellung der guten Straßenverbindung zwischen Kathmandu und Lhasa hat der Handel nicht zugenommen. Nepal hat der VR China fast nichts anzubieten, was diese nicht selbst produziert. Andererseits behindert auch der beschwerliche Landweg der Produkte aus den Industriezentren der VR China und die damit verbundenen hohen Transportkosten einen regen Import chinesischer Konsum- und Industriegüter. Dasselbe gilt für den Luftweg. Der Seeweg ist momentan die einzige ökonomisch rationelle Möglichkeit für den Ausbau der nepalesischen Außenwirtschaftsbeziehungen nicht nur zur VR China, sondern zur Außenwelt überhaupt.

Die Außen- und Handelspolitik Indiens gegenüber Nepal rief in den letzten Jahren in weiten Kreisen der nepalesischen Bevölkerung Befremden hervor. Nepal als Binnenstaat bekam ¹¹⁸ den "langen Arm" des benachbarten Indien durchaus zu spüren. Trotz mehrerer bilateraler und internationaler Übereinkünfte ¹¹⁹ verweigerte Indien beharrlich seine Zusammenarbeit.

Indiens Absicht, den nepalesischen Außenhandel zu monopolisieren, hat einerseits ganz Handfeste Gründe des Eigennutzes und der Wirtschaftsverhältnisse und soll andererseits dazu dienen, durch teilweise Handelsbeschränkungen Nepal zu veranlassen, seine neutrale Haltung im indisch-chinesischen und indisch-pakistanischen Konflikt aufzugeben. Hier erfolgte die Feststimmung der These, daß sich auch eine ehemalige Kolonie "imperialistisch" verhalten kann. Mehrfach hielt Indien für Nepal bestimmte ausländische Waren, insbesondere Importgüter aus der VR China, monatelang im Hafen von Kalkutta zurück, um sie verrotten und verrostet zu lassen. Diese Transportverzögerungen führten dazu, daß Entwicklungsprojekte, etwa Staudenarbeiten, eingestellt werden mußten oder daß Rohstoffabhängige Industriezweige, etwa Bearbeitungs- und Konsumgüterindustrien, an den Rand des wirtschaftlichen Ruins gebracht oder sogar stillgelegt wurden.

Einer anderen Variante dieser Politik - der Ausfuhrbeschränkung selbst indischer Konsumgüter - bediente sich Indien in den Jahren 1970 und 71 mehrmals aus politischen Gründen.¹²⁰ Da es sich bei dieser gezielten Aktion um Zinn und Petroleum (Polenchtungs- und Verbrennungsgas) und andere Güter des täglichen Bedarfs handelte, wurden alle Bevölkerungskreise empfindlich getroffen. Die nepalesische Intelligenz weist seit langen darauf hin, daß die indische Politik nicht nur gegen die Prinzipien der guten Nachbarschaft und des Völkerrechts verstöße, sondern auch geltende bilaterale und internationale Abkommen verletze. Aber auch in breiteren Schichten der Bevölkerung blieb diese repressive Politik Indiens nicht ohne Wirkung.

Eine gewisse Zeit versuchte Nepal, als Ersatz für den Landweg nach Kalkutta den alternativen Weg über den schmalen indischen Streifen (circa 35 km) im nördlichen Westbengalen, über Radhakipur in Ostpakistan und weiter nach Dacca und Chittagong, auszubauen. Nach langem Hin und Her erteilte Indien seine Zustimmung, die aber wirkungslos blieb, da die indische Regierung die praktische Verwirklichung ständig verzögerte und schließlich verweigerte. Nach der Entstehung des neuen Staates Bangla Desh unter der Obhut der Indischen Union hat das nepalesische Vorhaben, einen zweiten Zugang zum Meer zu gewinnen, sein vorläufiges Ende gefunden - wenngleich es ein langfristiges Ziel der nepalesischen Außenpolitik bleibt. In der Zwischenzeit wird Nepal versuchen, die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Bangla Desh auf freundschaftlicher Basis zu gestalten.

Die frühe Anerkennung von Bangla Desh, die Nepal trotz der sehr guten Beziehungen zu Pakistan ¹²¹ und trotz der chinesischen verbalen Unterstützung Pakistans im indisch-pakistantischen Krieg 1971-72 vornahm, zeigt, daß die nepalesischen Entscheidungsträger in der Außenpolitik den Außenwirtschaftsbeziehungen den Vorrang geben. Mit seiner formellen Anerkennung am 16. Jan. 1972, war Nepal das achte Land, das diplomatische Beziehungen zur Regierung in Dacca aufnahm. ¹²² Um seine politische Selbständigkeit zu demonstrieren, verzögerte Nepal - im Gegensatz zu Bhutan, das dem indischen Beispiel sofort folgte - diesen Schritt zunächst hinaus. Als dann, nach den Ostblockländern DDR, Bulgarien, Polen und der Mongolei, auch das eindeutig neutrale Nachbarland Burma die Anerkennung vollzog, war auch Nepal dazu bereit. Damit nahm es bewußt in Kauf, daß die pakistanische Regierung ihrerseits die diplomatischen Beziehungen zu Nepal einfrieren würde. Tatsächlich rea-

gierte Pakistan mit der Abberufung seines Botschafters. ¹²³

Die neue Entwicklung in Südasien hat die außenpolitische Lage Nepals kurzfristig zu seinem Nachteil geändert. ¹²⁴ Die Verquickung von wirtschaftlichen und politisch-strategischen Interessen zeitigt nun ihre Auswirkungen. Die Stelle eines starken und geeinigten Pakistan, das Nepal gern als Gegengewicht zu Indien gesehen hätte, haben nun ein schwaches Westpakistan und eine noch schwächere Volksrepublik Bengalen eingenommen. Langfristig gesehen wird Bangla Desh mit der VR China diplomatische Beziehungen aufnehmen, um der Umklammerung durch die Sowjetunion und Indien zu entgehen. Dies wird Bangla Desh wiederum zwingen, eine neutrale Haltung im indisch-chinesischen Konflikt einzunehmen. In dieser Situation hätte Nepal gute Aussichten, einen zweiten Zugang zum Meer zu gewinnen.

Auch eine weitere Entwicklung ist nicht ausgeschlossen - nämlich, trotz der religiösen Gegensätze - die Vereinigung des indischen Bundesstaats Westbengalen mit Bangla Desh. Abgesehen vom religiösen Unterschied zwischen dem überwiegend hinduistischen Westbengalen (mit Moslemminderheit) und dem überwiegend islamischen Bangla Desh (mit Hinduminderheit), haben sie vieles gemeinsam - Geschichte, Sprache, Kultur, Rasse. Auch wenn nur eine Konföderation oder ein loser Staatenbund entstünde, bedeutete dies für Nepal einen wesentlichen Vorteil, da zwischen Nepal und dem neuen Staatengebilde kein indisches Gebiet existieren würde. Damit würde sich für Nepal die Möglichkeit eröffnen, mit zwei Staaten über den Zugang zum Meer zu verhandeln.

Aufgrund der genannten Umstände besteht gegenwärtig eine Diskrepanz zwischen dem gesetzten Ziel und dem

erreichten und erreichbaren Stand der Außenwirtschaftsbeziehungen Nepals. In den Jahren 1965/66 betrug die Einfuhr 792 Mill. NR (nepalesische Rupie), die Ausfuhr dagegen nur 362 Mill. NR, jeweils über 90 % davon im Austausch mit Indien (1965: 1 NR = 0,53 DM). ¹²⁵

Indien bleibt weiterhin der bedeutendste Handelspartner Nepals, das ungefähr 85 % seiner Importe aus diesem Land bezieht. Nach einjährigen zähen Verhandlungen konnte im August 1971 ein neues fünf Jahre währendes Handels- und Transitabkommen unterzeichnet werden. Nepal erhofft sich nun einige Verbesserungen im Außenhandel mit Indien: erstens eine abgabenfreie Ausfuhr der in Nepal hergestellten Güter nach Indien; zweitens die gleiche Vorzugsbehandlung bei Waren aus Drittländern, deren Wert durch Veredlung in Nepal um mindestens 50 % gesteigert wurde. Damit sollte die nepalesische Leichtindustrie gefördert werden.

Auch im Transitverkehr wurden einige Fortschritte erzielt. Nepal hofft nun, daß die zuständigen Behörden in Indien den nepalesischen Außenhandel korrekt und zügig abwickeln werden. Indien gab die Zusage, Haldia als zweiten Hafen neben Kalkutta sowie größere Lagerräume zur Verfügung zu stellen. ¹²⁶ Trotz der Schwierigkeiten mit Indien hat der Außenhandel Nepals in den letzten Jahren zugenommen. Die Überseeausfuhr (ohne Indien) zeigt folgende Entwicklung (in Mill. N. Rupien): ¹²⁷

1965-66	1966-67	1967-68	1968-69
31,8	81	94,8	146

Rohjute und Juteerzeugnisse machen den Hauptanteil der Ausfuhr aus. Danach folgen Borsten, Glimmer und kunsthandwerkliche Artikel. Die wichtigsten Abnehmerländer (nach Indien) sind die USA, Großbritannien, die BRD, Japan, Pakistan, die VR China und die Sowjetunion.

Bei der zweiten UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) in Neu Delhi beklagte der nepalesische Staatsminister für Industrie und Handel, Gunjeshwari Prasad Singh am 13. Feb. 1968, daß sich die Nichtverwirklichung der Entscheidungen der ersten UNCTAD in Genf verheerend auf die Entwicklung der Binnenstaaten ausgewirkt habe. Außerdem stelle er mit Bedauern fest, daß die "Convention on Transit Trade of Land-locked Countries" bis dahin ohne Wirkung geblieben sei, weil viele Länder sie nicht ratifiziert hätten. Er appellierte an die Küstenstaaten, den Inhalt dieser UN-Konvention nicht durch schwerwiegende Vorbehalte bei der Ratifikation zu kompromittieren. 128

Am 23. März 1968 wurden die Empfehlungen des von der UNCTAD II eingesetzten "Land-locked Aid Committee" einstimmig angenommen. Der Beschluß empfahl u.a., daß:

- die entwickelten Ländern die finanzielle und technische Hilfe auf dem Gebiet des Transport- und Kommunikationswesens leisteten, die besonderen Bedürfnisse der 'land-locked' Entwicklungsländer berücksichtigen sollten,
- die entwickelten Länder die Möglichkeit der Gewährung von günstigen Krediten für die Entwicklung von Transport und Kommunikation in den 'land-locked' Entwicklungsländern prüfen sollten,
- die entwickelten Länder gemeinsame Projekte der 'land-locked' und der Transitländer 'für den Auf-

bau der Infrastruktur' unterstützen sollten.

- alle Mitgliedstaaten die Schifffahrts- und Versicherungsgesellschaften bei ihrer Formulierung der Tarifpolitik auf die besonderen Probleme der 'land-locked' Staaten aufmerksam machen sollten,
- die entwickelten 'land-locked' Staaten (gemeint waren wahrscheinlich die Schweiz und Österreich) den nicht entwickelten 'land-locked' Staaten ihre Erfahrung und das technische 'know-how' mitteilen und mit ihnen bilateral oder über die UNO zusammenarbeiten sollten.¹²⁹ Diese Empfehlungen wurden jedoch, zumindest hinsichtlich Nepals, nicht realisiert.

Was nützt die innen- und außenpolitische Stabilität, die im Grunde genommen nur eine 'Scheinstabilität' ist, wenn das Volk in einem armen Entwicklungsland nichts davon hat - das heißt, wenn keine Entwicklung stattfindet? Die politische Stabilität Nepals in den Jahren 1962-70 spiegelte sich beispielsweise keineswegs in einer einigermaßen befriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung wider. Der Dritte Fünfjahresplan (1965-1970) hatte für die Produktion auf dem Agrarsektor eine Zuwachsrate von 15,0 Prozent zum Ziel gesetzt.¹³⁰ Bis 1968 wurde eine Zuwachsrate von nur circa 9,0 Prozent erzielt. Im selben Zeitraum betrug der Bevölkerungszuwachs 2,2 Prozent, aber gleichzeitig sank die Zuwachsrate der Lebensmittelproduktion.¹³¹

7.32 Entwicklungshilfe

Bis heute bezieht Nepal Entwicklungshilfe aus verschiedenen Teilen der Welt - u.a. aus Nordamerika von den U.S.A. und Kanada; aus Westeuropa von Großbritannien, der BRD, Frankreich und der Schweiz; aus Osteuropa von der UdSSR; aus Asien von der Indischen Union und der VR China.

Im Jahre 1969 bezog Nepal angeblich 53 % der gesamten Entwicklungshilfe von Indien, ¹³² wobei zu berücksichtigen ist, daß diese Zahl auch verschiedene gemeinsame indisch-nepalesische Projekte umfaßt, die auch für Indien von unmittelbarem Vorteil sind - beispielsweise die Staudämme, die in der Regenzeit Überschwemmungen in den benachbarten indischen Provinzen verhindern und in der Trockenzeit die Bewässerung ermöglichen.

Die Strategie der chinesischen Entwicklungshilfe beruht nach Ansicht einer angesehenen internationalen Zeitung auf acht Prinzipien. An diese Prinzipien, die auch in Bezug auf das chinesische Engagement in Nepal gültig sind, hat sich China weitgehend gehalten:

- "1. China betrachtet Hilfe nicht als eine Art von Almosen, sondern als eine Form von wirtschaftlicher Zusammenarbeit.
2. China respektiert die Souveränität und Unabhängigkeit der Empfängerländer.
3. Die Hilfe wird in der Form von zinslosen Darlehen oder von Darlehen mit niedrigen Zinsen gewährt; die Rückzahlung erfolgt in der Regel erst nach vielen Jahren, um auf diese Weise die Bürde der Empfängerländer zu erleichtern.
4. China beabsichtigt, den Empfängerländern beim

Aufbau einer unabhängigen Wirtschaft zu helfen.

5. Im Vordergrund steht die Ausführung von Projekten, die relativ geringe Investitionen erfordern und rasch Erträge abwerfen.
6. Die chinesische Regierung liefert für diese Projekte Material und Ausrüstung zu internationalen Marktpreisen.
7. China verpflichtet sich, Personen aus den Empfängerländern auszubilden, so daß diese die Anlagen selbst betreuen können.
8. Chinas Experten, die an diesen Projekten arbeiten, genießen keine Sonderrechte, sondern leben gleich wie die einheimischen Experten."¹³³

Auch wenn China mit seiner entwicklungspolitischen Strategie politische Ziele verfolgt, sind diese bei der indischen, sowjetischen und westlichen Hilfe stärker ausgeprägt. Indien und die Sowjetunion wollen den chinesischen Einfluß in Nepal verdrängen. Die amerikanische Hilfe ist mit der antikommunistischen Weltstrategie der USA verbunden. Großbritannien hatte bis 1970 ein großes Interesse an der weiteren Rekrutierung von Gurkha-Soldaten und die Bundesrepublik Deutschland praktizierte erfolgreich die Hallstein-Doktrin. Der geringe Umfang der westlichen Hilfe an Nepal (außer USA) mag auch darin begründet sein, daß hier die Möglichkeiten der ökonomischen Expansion nicht vorhanden waren. ¹³⁴

Internationale Hilfe

Nepal wurde auch die zunehmende Entwicklungshilfe der UNO und ihrer assoziierten internationalen Organisationen zuteil. Da sich die nepalesische Regierung in der letzten Zeit jedoch nicht in der Lage befand, geeignete Projekte vorzuschlagen bzw. ihre Ausführbar-

keit überzeugend zu präsentieren und die Korruption in Grenzen zu halten, konnten die UNO-Zuwendungen nicht erhöht werden. Außerdem bemühte sich die nepalesische Regierung nicht um eine Lobby bei den internationalen Organisationen. Die UNO-Projekte haben sich als sehr nützlich erwiesen.

Im Bereich der multilateralen Entwicklungshilfe (Nettoleistungen) ergeben die Zahlungen der Weltbank, der Internationalen Finanzkorporation (IFC), der Internationalen Entwicklungsorganisation, abzüglich Kapitalzeichnungen und Rückzahlungen, folgendes Bild:¹³⁵

1960 bis 1967	Mill. US Dollar	
	- 1,10	
darunter 1963	- 0,40	alle Rück-
1964	- 0,10	flüsse
1965	- 0,06	aus frü-
1966	- 0,22	heren Lei-
1967	- 0,22	stungen

Die Zuwendungen von UNO-Institutionen (abzüglich der Beiträge) für technische und soziale Hilfeleistungen, aber ohne Weltnahrungsmittel, betrugen:¹³⁶

	Mill. US Dollar
1960 bis 1967	5,78
darunter:	
1963	0,94
1964	1,09
1965	0,93
1966	1,18
1967	-

Im folgenden werden Beispiele für die UNO-Hilfe an Nepal der letzten Jahre angeführt, um zu zeigen,

in welchen Gebieten sich die internationale Hilfe engagiert. Im Jahre 1969 wurden folgende Projekte des UNDP (United Nations Development Programme) genehmigt: 137

Projektbeschreibung	ausführen- de Orga- nisation	UNO- Betrag Tausend	Beitrag der nepalesischen Regierung US Dollar
Entwicklung der Forstbestände im Terai	FAO	1014,4	345,0
Auswahl und Durch- führung von wirt- schaftlichen und technischen Stu- dien über Vorrang- straßen	UNO (1970) 138	996,3	109,7
Wasserwerk und Ka- nalisation in Groß-Kathmandu und Bhaktapur	WHO	752 400	162 000
Landwirtschaftli- ches Projekt, um die Verwendung bes- serer Samen- und Düngemittel in Zentralnepal zu fördern (über 50 000 \$ für Ma- schinerieankauf)	FAO	979 000	807 000
Bereitstellung von Ausbildungsmöglich- keiten für Aufseher und Facharbeiter im Nepal Engineering Institute, Kathmandu (über 50 000 US \$ für Maschinerie)	ILO (1971) 139	876 600	298 000
Zusatzhilfe für die Durchführbarkeits- studie der Bewässe- rung im Terai Flach- land (II.Phase), ein- schließlich Berater- service	FAO	464 000	250 000

Projektbeschreibung	ausführen- de Orga- nisation	UNO-	Beitrag der
		Betrag	nepales. Regierung
		Tausend US Dollar	
Zusatzhilfe für Durchführbarkeits- studien von Straßen- projekten bzw. -in- standhaltung	UNO	251 300	61 000
Ausbildung in den Gebieten Fernmelde- wesen und zivile Luftfahrt	ITU u. ICAO	1265 200	338 000

Vor kurzem richtete die nepalesische Regierung an die International Development Association (IDA) folgende Kreditanträge: Kredit in Höhe von 2 Mill. US \$ für Fremdenverkehrsvorhaben, Kredit über 2,5 Mill. US \$ für die Errichtung einer Sperrholzfabrik sowie Kredit in noch nicht bestimmter Höhe für ein Fernmeldeprojekt. 140

Auf der regionalen Ebene erhielt Nepal von der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) einen günstigen Kredit - mit einer Laufzeit von 25 Jahren einschließlich 7 tilgungsfreier Jahre zu einem Zinssatz von 2,5 % - von 4,5 Mill. US \$ für die Deckung der Fremdwährungskosten des Kankai-Bewässerungsprojekts (Gesamtkosten 6,9 Mill. US \$) im östlichen Nepal. Das Projekt soll die ganzjährige Bewässerung von 5 000 ha bisher unbebauten Landes erreichen, um zwei Ernten pro Jahr zu ermöglichen. Zunächst sollen Reis und Jute angebaut werden.

Auch für die Durchführung eines Bewässerungsprojekts im Chitwan-Tal hat die ADB technische Hilfe im Wert von 317 000 US \$ zugesagt. Das Projekt strebt

die Bewässerung von 19 000 ha Land sowie die Verbesserung von Bodenqualität, Anbaumethoden, Viehhaltung und Vermarktung der Erzeugnisse an. ¹⁴¹

Bilaterale Hilfe

Die Entwicklungshilfe (projektgebunden) der Colombo-Plan-Länder bis 1971 bezifferte sich wie folgt:

Gesamthilfe in Mill. US \$ ¹⁴²
(amtliche nepalesische Angaben)

Bereiche Länder	Land- wirt- schaft	Ver- kehr	Indu- strie	Sozia- les	Ver- schie- denes	Gesamt
1. Indien (ab 1950)	24,34	5201	18,16	3,70	3,86	102,07
2. USA (ab 1952)	15,30	17,35	14,00	29,00	10,00	85,65
3. Vereinigtes Königreich	0,13	6,10	0,9	0,44	0,44	8,01
4. Australien	-	1,08	-	-	-	1,08
5. Kanada	0,06	0,01	-	-	-	0,07
6. Neuseeland	0,02	-	-	-	-	0,02
Gesamt	39,85	76,55	33,06	33,14	14,30	196,90

Da die USA dem Colombo-Plan erst 1959 beitraten, berücksichtigt die obige Statistik die finanzielle Leistung der USA in den Jahren 1952-56 nicht, wohl aber die technische Hilfe. ¹⁴³

Bei der bilateralen Entwicklungshilfe für Nepal waren die öffentlichen Netto-Leistungen der DAC-Länder: ¹⁴⁴

	Mill. US Dollar
1960 bis 1968	104,89
darunter:	
USA	93,71
Vereinigtes Königreich	6,07
Bundesrepublik Deutschland	2,00

Die übrige ausländische Projekthilfe in Nepal verteilt sich bis jetzt wie folgt:

Gesamthilfe in Mill. US Dollar ¹⁴⁵
(amtliche nepalesische Statistik)

Bereiche Länder	Land- wirt- schaft	Ver- kehr	Indu- strie	Sozia- les	Ver- schie- denes	Gesamt
1. VR China (ab 1956)	-	24,63	9,22	-	18,15	52,00
2. UdSSR (ab 1953)	-	12,00	13,54	0,18	-	25,72
3. Schweiz (ab 1950)	2,55	-	-	-	0,87	3,42
4. BRD	0,75	-	0,35	-	-	1,10
5. Nieder- lande	0,49	-	-	-	-	0,49
Gesamt	3,79	36,63	23,11	0,18	19,02	82,73

Wie die Statistik zeigt, bleibt Indien der Hauptgeber, gefolgt von den USA, China und der UdSSR. Die Leistungen Indiens und Chinas haben ständig zugenommen. Wahrscheinlich werden diese beiden Länder auch in Zukunft auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe in Nepal konkurrieren. Indien hat gegenüber China einen Vorsprung von sechs Jahren; diese Tatsache spiegelt sich in der Höhe der gewährten Hilfe wider. Nach einem anfänglich starken Engagement hat die Sowjetunion das Feld weitgehend China überlassen. In absoluten Zahlen stehen die USA noch an zweiter Stelle, aber im Vergleich zu den anderen Geberländern hat die amerikanische Hilfe prozentual nachgelassen.

Auslandshilfe und Entwicklung

Die bedeutende Rolle der Auslandshilfen und -anleihen im nepalesischen Staatshaushaltsplan kann nicht geleugnet werden. Ohne diese Hilfe wären sämtliche Entwicklungsausgaben des Staates undenkbar, wie die folgende Tabelle zeigt: ¹⁴⁶

Währung: Nepalesische Rupie (NR) = 100 Paisa

	1965	1967	1968	1969	1970
<u>Kurs</u>					
(New Yorker Börse)					
je DM für 1 NR	0,5300	0,4	0,4040	0,3660	0,3660
je US \$ für 1 NR	0,1325	0,1	0,1010	0,1000	0,1000
 <u>Staatshaushalt</u> A Mill. NR					
Einnahmen (Gesamt)	367,8	403,4	494,1	634,0	804,1
<u>Lauf. Einnahmen</u>					
(Einkommensteuer, Zölle, Einkünfte aus Grundbesitz, usw.)	192,3	256,7	326,0	400,2	442,3

	1965	1967	1968	1969	1970
	Mill. NR				
<u>Kapitaleinnahmen</u>	155,5	146,6	168,1	233,8	361,8
Davon:					
Inlandsanleihen	7,5	0,7	10,0	19,6	20,0
Auslandshilfe u. -Anleihen	B 168,0	145,9	158,1	214,2	341,8
% der Auslands- hilfe u. Anleihen im Staatshaushalt (Binnahmen)	45,7	36,2	32,0	33,8	42,5
$\left(\frac{B \times 100}{A} \right)$					
<u>Ausgaben (Gesamt)</u>	349,9	438,8	462,0	593,7	841,0
Davon	C				
Laufende Ausgaben (Allgemeine Verwal- tung, Verteidigung, Schuldendienst, Sonstige)	117,9	171,5	184,3	227,9	248,5
Entwicklungsausga- ben (Gesundheits- u. Erziehungswesen, Land-u. Forstwirt- schaft, Landreform, Industrie, Berg- bau, Handel, Ver- kehr u. Nachrich- tenübermittlung, Energie u. Bau- wirtschaft, Sonstige)	D 231,9	267,2	277,7	365,8	592,5
Mehreinnahmen (+), -ausgaben (-)	+17,9	-35,5	+32,1	+40,3	-36,9
% der Entwick- lungsausgaben an den Gesamtausga- ben					
$\frac{C \times 100}{D}$	60,5	60,8	60,2	61,0	70,4

Im Vierten Wirtschaftsplan, 1970-75, sieht der Staatshaushalt (projeziert) folgendermaßen aus: ¹⁴⁷

Einnahmen	Mill. N.R.	%
Laufende und Kapital-		
einnahmen aus dem	3140	67,8
Inland		
Auslandshilfe u.	1290	27,9
-anleihen	200	4,3
Zusammen	1490	32,2
Gesamteinnahmen	4630	100,0
Ausgaben		
Laufende	2160	45,7
Entwicklung	2570	54,3
Gesamtausgaben	4730	100,0
Mehrausgaben	100	

Kurs ab 13. Mai 1972: 10,125 N.Rupien = 1 US \$ ¹⁴⁸

Der Prozentanteil der Auslandshilfe und -anleihen bei den Einnahmen beträgt für die gesamte Vierte Wirtschaftsplanperiode 32,2 % - wenn die Regierung daran festhalten kann, würde dies eine erhebliche Senkung der Abhängigkeit von ausländischen Quellen (gegenüber 1970) für den wirtschaftlichen Aufbau bedeuten. Andererseits ist zu bemerken, daß der Prozentanteil der Entwicklungsausgaben (54,3%) an den Gesamtausgaben im Vergleich zu den vergangenen Jahren (60 - 70 %) bedauerlicherweise gesunken ist.

Obwohl Nepal verhältnismäßig viel Entwicklungshilfe bekommen hat, steht der erreichte Entwicklungsstand in einem ungünstigen Verhältnis zum Gesamtumfang der Entwicklungshilfe - ein allgemeines Problem aller Entwicklungsländer! Im Falle Nepals können wir die Gründe kurz skizzieren:

Wirtschaftliche Gründe

Allgemeine

1. Der hohe Entwicklungsrückstand Nepals. Es mußte sehr viel auf allen Sektoren getan werden.
2. Das Fehlen von Bodenschätzen und Rohstoffen für eine mögliche Industrialisierung
3. Das völlige Fehlen von Transport- und Kommunikationsnetzen
4. Seitens der Geberländer Fehlplanung bei der Zuteilung der Entwicklungshilfe und die Vorrangstellung der politischen Interessen.

Sozio-politische Gründe

1. Das Fehlen einer modernen Verwaltung. Ohne ausgebildete Wirtschaftsplaner und Technokraten konnten die Auslandshilfe nicht optimal 'absorbiert' werden. 149
2. Die traditionelle sozio-politische Struktur sowie die allgemeine Armut führt zur Korruption in der Verwaltung und auf verschiedenen Ebenen der Entscheidungsträger: Vetternwirtschaft sowie Unterschlagung und Mißbrauch öffentlicher Gelder und Materialien.
3. Die Heranziehung von Entwicklungshilfe für 'systemerhaltende' Propaganda, d.h. für die Erhaltung und Stabilisierung des reformbedürftigen Panchayatsystems.

4. Die Unfähigkeit, in der Kategorie der 'Selbsthilfe' zu denken und die Hilfe in Eigenleistungen umzusetzen, wie dies beispielsweise in der VR China üblich ist.
5. Die Konzentration des soziokulturellen und politischen Lebens in der Hauptstadt Kathmandu. Dieser 'Zentralismus' behindert die Entwicklung der ländlichen Gebiete.

D. R e s ü m e e : Eine Schlußbetrachtung der innen-
und außenpolitischen Lage Nepals

1. Innenpolitische Entwicklung

Die innenpolitische Situation hatte sich schon in der Regierungszeit König Mahendras erheblich verschlechtert. Die nach der Einführung des Panchayat-Systems im Jahre 1962 eingetretene Stabilität erwies sich als kurzlebig; zudem wurde sie durch die Einschränkung der demokratischen Freiheit erreicht. Trotz Wirtschaftshilfe von den verschiedensten Seiten erzielte Nepal gemessen am Gesamtumfang der ausländischen Zuwendungen, keine bedeutenden wirtschaftlichen Fortschritte. Die Partizipation im politischen Bereich kam ohnehin nicht über den Stand von 1960, dem Jahr der Machtübernahme König Mahendras, hinaus.

Häufige Kabinettsumbildungen, Pressezensur, Vorbeugehaft und Unterdrückung der Panchayat-Oppositionellen waren die äußeren Zeichen einer tiefgreifenden inneren Krise. Selbst glänzende Verfechter des Panchayat-Systems, wie Dr. Tulsi Giri, Surya Bahadur Thapa, Dr. K.I. Singh und Rishikesh Shaha wurden zu dessen erbittertesten Kritikern. Zwei weitere und wichtige politische Gruppen - die Kommunistische Partei Nepals und die sozialistische Nepali-Kongreß-Partei - standen dem königlichen Regime ohnehin in einer Haltung kompromißloser Gegnerschaft gegenüber. Schon 1969 verlangte die verbotene KP Nepals die Wiederherstellung der parlamentarischen Regierungsform. Von seiten der

Nepali-Kongreß hatte der im indischen Exil lebende frühere Premierminister sogar einen bewaffneten Aufstand zur Wiederherstellung der Demokratie angekündigt.

Als bei den Wahlen des Jahres 1971 von den Hochschulabsolventen vier Direktsitze des National-Panchayats zu besetzen waren, hatte die Mehrheit der Kandidaten einen gewählten, nicht vom König ernannten Premierminister, der dem Parlament und nicht dem Monarchen verantwortlich sein sollte, verlangt. Auf dem Lande revoltierten die Bauern gegen die Pacht- und Bodengesetze und in den Städten demonstrierten Studenten, Akademiker und Politiker für die Wiederherstellung der demokratischen Rechte.

Seit 1960 hat sich der politische Entscheidungsprozeß von Kabinett und Parlament immer mehr auf die kleine Runde im königlichen Palast verlagert. Es ist kein Zweifel möglich, daß der König und sein Beraterkreis - Angehörige der königlichen Familie, loyale Panchayat-Politiker, führende Militärs, Beamte der Verwaltung und des königlichen Sekretariats - das Zentrum der politischen Macht Nepals darstellen.

Nach dem Tode König Mahendras hatte der in Cambridge, Tokio und Harvard ausgebildete Thronfolger Birendra versprochen, den Forderungen der Zeit zu entsprechen und geeignete Verbesserungen des politischen Systems einzuführen. Es ist nicht zu leugnen, daß König Birendra ein schweres Erbe übernommen hat. Andererseits hat er mit seinen Zusicherungen gewisse Erwartungen erweckt. Auch wenn er mit der uneingeschränkten Unterstützung des Militärs rechnen kann, wäre es für den dringend nötigen Aufbau Nepals in politischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht von Vorteil,

wenn er sein Versprechen hielte und Nepal eine neue Periode der inneren Ruhe verschaffte. Nur unter dieser Voraussetzung sind die außenpolitischen Ziele erreichbar. Der ehemalige Premierminister, B.P. Koirala hat dazu schon den ersten Schritt unternommen, als er im Namen der Nepali-Kongreß-Partei die Mitarbeit beim Aufbau eines fortschrittlichen, demokratischen und prosperierenden Nepals anbot.

2. Gleichgewicht zwischen Indien und China

Auch in der internationalen Politik des Atomzeitalters ist Nepal weiterhin auf sehr gute Beziehungen zu den großen Nachbarn - Indien und der VR China - angewiesen. Die nepalesischen Entscheidungsträger stehen vor der schwierigen Aufgabe, sowohl die politischen als auch die wirtschaftlichen Beziehungen (Entwicklungshilfe, Kredite, Handel) mit beiden Staaten auf freundschaftlicher Basis zu gestalten, andererseits aber auch möglichst unabhängig von beiden Ländern zu bleiben, d.h. die innen- und außenpolitische Handlungsfreiheit angesichts der Tatsache, daß sowohl die VR China als auch Indien sich intensiv um eine Verstärkung ihres Einflusses in Nepal bemühen, zu bewahren.

Insbesondere gegenüber Indien ist es schwierig, angesichts der zahllosen engen Bande wirtschaftlicher, politischer und kultureller Art die Selbständigkeit aufrechtzuerhalten. Die zahlreichen aus eben diesen Bindungen erwachsenden Auseinandersetzungen haben das vertraute nepalesisch-indische Verhältnis erschüttert. Heute empfinden viele Nepalesen eine auch von Indien ausgehende Bedrohung der Souveränität und Lebensart des Landes.

Der wesentliche Dissens zwischen Indien und Nepal wird wohl weiterhin den wirtschaftlichen Bereich betreffen. Dabei werden der nepalesisch-indische wie auch der internationale Handel im Mittelpunkt stehen, d.h. vor allem die Frage der Transitmöglichkeiten durch indisches Territorium und die indische Respektierung bilateraler und internationaler Handels- und Transitabkommen, insbesondere mit Binnenstaaten.

Auch wenn man es nicht offen eingesteht, hegt man in Nepal doch gewisse Befürchtungen hinsichtlich der VR China, besonders weil das Ausmaß des chinesischen Einflusses ungewiß bleibt. Auch die chinesische Verbindung mit nepalesischen Organisationen, darunter der KP Nepals, deren pekingtreuer Flügel dominiert, bleibt schwer abzuschätzen. Sollte die derzeit herrschende EliteNepals nicht in der Lage sein, die brennenden Probleme des Landes hinlänglich zu lösen bzw. anzugehen, wird es später möglicherweise zu einem offenen Kampf zwischen Kommunisten und den Anhängern der Nepali-Kongreß-Partei kommen. Ob Peking in einer solchen Situation eingreift, ist ebenfalls schwer vorauszusehen. Noch tendiert ein Großteil der gebildeten Schichten, Akademiker und Studenten zur Nepali-Kongreß-Partei. Aber schon ist die studentische Bewegung in zwei Lager gespalten - in die Anhänger der Nepali-Kongreß-Partei und die Kommunisten.

Nepals Umgang mit der VR China ist äußerst vorsichtig und behutsam. Man bedient sich der Methode der anhaltenden Freundschaftsbeteuerungen, um sich des chinesischen Wohlwollens zu versichern. Andererseits werden im Gegensatz zu den Beziehungen zu Indien auftauchende Probleme erst gar nicht zugegeben, geschweige denn in der Öffentlichkeit diskutiert, sondern äußerst unauffällig und unter strengster Geheimhaltung bereinigt.

Die Beziehungen zur VR China haben aber ohne Zweifel zu einer Verbesserung der internationalen Lage Nepals geführt:

- a) Die Delimitation der nepalesisch-chinesischen Grenze schuf die Voraussetzung für eine zunehmende Verbesserung der Kommunikation Nepals mit der Tibet-Region der VR China.

- b) Die Anlage der strategisch wichtigen Kathmandu-Lhasa-Straße (Friendship bzw. Arniko Highway) eröffnete für Nepal eine alternative Landroute zur Außenwelt. Dies bedeutete eine Verminderung des indischen Drucks und dadurch einen vergrößerten Spielraum für die nepalesische Neutralitätspolitik in der Himalaya-Region.
- c) Durch die Stabilisierung der nepalesisch-chinesischen Grenze konnte Nepal - bis jetzt jedenfalls - aus seiner prekären geopolitischen und strategischen Lage politische und wirtschaftliche Vorteile ziehen. Da Nepal eine Neutralitäts- und Gleichgewichtspolitik nicht nur zwischen Indien und der VR China, sondern auch zwischen den USA, der UdSSR und der VR China verfolgt, lassen sich zwei Ebenen der nepalesischen Balancepolitik feststellen: das regionale Subsystem und das internationale System. In diesem außenpolitischen System Nepals bildet die (noch) stabile Nordgrenze den Drehpunkt.

Nach 1960 beging die nepalesische Regierung den Fehler, die Beziehungen zur VR China als "counterforce" zu Indien zu betrachten, besonders als sie in innenpolitische Schwierigkeiten geriet und Indien dafür verantwortlich machte. Die Regierung ignorierte zum größten Teil den politischen, kulturellen und ideologischen Einfluß der VR China, der sich weitgehend auf verschiedene nepalesische Gruppen, z.B. ethnische Minoritäten im Norden Nepals, die wachsende Zahl der arbeitslosen Schul- und Collegeabsolventen sowie Studenten auswirken könnte. Diese einseitige Anlehnung in

einer Periode der Verstimmung in den nepalesisch-indischen Beziehungen, verärgerte Indien so sehr, daß es erheblichen wirtschaftlichen Druck ausübte, unter dem zwar das nepalesische Volk, aber nicht die herrschende Elite zu leiden hatte. Diese Politik mißachtete ohnehin eines der Hauptprinzipien der nepalesischen Außenpolitik, das schon Premierminister Tanka Prasad Acharya in den fünfziger Jahren formuliert hatte: gleiche Freundschaft mit und gleiche Distanz zu Indien und China.

3. Südasien: Himalaya-Staaten

Die nepalesische Regierung hat es bis jetzt versäumt, angesichts der gemeinsamen politisch-strategischen Lage eine zukunftsorientierte Politik gegenüber den anderen Himalaya-Königreichen Sikkim und Bhutan zu entwickeln. Es läge in Nepals Interesse, beide Staaten durch eine vernünftige und langsame Entwicklung der Beziehungen auf politisch-diplomatischem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet, aus der Bevormundung durch Indien herauszuführen und eine gemeinsame Politik gegenüber den beiden großen Nachbarn zu formulieren. Auch ein loser Staatenbund läge im Interesse aller drei Staaten. Dieses Fernziel hängt natürlich von dem Willensbildungsprozeß und der Handlungsfähigkeit und Vision der Entscheidungsträger in den betreffenden Ländern, sowie von der Entwicklung der Mächtikonstellation in Südasien, ab.

4. Südasiens: Andere Nachbarn

Die Beziehungen zu den anderen Nachbarstaaten Südasiens - Pakistan, Ceylon (Sri Lanka), Bangla Desh und Burma - beruhen offiziell auf freundschaftlicher Basis, könnten aber eigentlich intensiver als es bis jetzt der Fall war, gepflegt werden. Über den Erfahrungsaustausch hinaus, u.a. über die Beziehungen zu Indien und China, sollte die Möglichkeit einer regionalen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet erörtert werden.

Wahrscheinlich werden den Beziehungen zu Bangla Desh auf lange Sicht eine höhere Rangordnung eingeräumt. Der mit indischer Konzession zu erreichende zweite Handelsweg zum Indischen Ozean durch Bangla Desh könnte für Nepal handelspolitisch und politisch-strategisch später lebenswichtig sein.

Soweit man es beurteilen kann, ist eine weitere Verschiebung der Mächtekonstellation - nach der Entstehung des neuen Staates Bangla Desh - in Südasiens durchaus möglich bzw. vorstellbar. Wenn auch gegenwärtig alle Faktoren und Determinanten gegen einen Zusammenschluß der beiden bengalischen Länder (Bangla Desh und dem indischen Bundesstaat West-Bengalen) sprechen, kann diese Möglichkeit in einer außenpolitischen Zukunftsplanung nicht per se ausgeschlossen werden. Außerdem sollte der strategisch-politische Faktor nicht unberücksichtigt bleiben, daß Nepal im Südosten an Westbengalen angrenzt und daß es weniger als 35 km von Bangla Desh trennen.

Daraus ergeben sich zwangsläufig einige Schlußfolgerungen bzw. unabdingbare Entscheidungen für die nepalesische Regierung: erstens wird Nepal eine Initia-

tive einleiten, um die Beziehungen zu Bangla Desh auf politisch-diplomatischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene zu vertiefen; zweitens wird die nepalesische Präsenz in Dacca (Botschaft) und Kal-kutta (Generalkonsulat) durch eine personelle, fachliche und qualitative Stärkung der diplomatischen Aktivität organisatorisch ausgebaut werden, und drittens ist an eine eingehendere Beschäftigung mit der Bengali-Kultur gedacht, die vor allem die Möglichkeit zur Erlernung der Bengali-Sprache - was gegenwärtig nicht geschieht - eröffnet.

5. Westeuropa und die EWG

Die Beziehungen zu den westeuropäischen Staaten sind noch nicht rationalisiert worden. Nepal hat bis jetzt die sich festigende Europäische Gemeinschaft ignoriert. Die nepalesischen Entscheidungsträger haben eher die bilateralen Beziehungen zu den einzelnen Ländern in den Vordergrund gestellt. Nepal muß sich jedoch mit der Tatsache abfinden, daß die westeuropäischen Staaten bei der Erledigung ihrer entwicklungs- und handelspolitischen Aufgaben mehr und mehr zu einer multilateralen Strategie übergehen werden. Nepal hat als kleines Land ohne bedeutende Rohstoffe keine Einflußmöglichkeiten, daher sind von den bilateralen Beziehungen zu den westeuropäischen Ländern wohl kaum bedeutend mehr Entwicklungshilfe und Handelskonzessionen zu erwarten.

Daher gibt es Überlegungen zur Umstrukturierung der politischen und diplomatischen Strategie Nepals.

Es zeichnet sich etwa folgende Vorstellung ab:

- i) Nepal errichtet eine Botschaft in Brüssel und stattet sie überwiegend mit fachlich qualifizierten Diplomaten auf dem Gebiet der internationalen Wirtschaftsbeziehungen aus. Diese "Europa-Botschaft" steuert und betreut die Beziehungen zu den einzelnen westeuropäischen Staaten zentral.
- ii) Als Konsequenz von (i) werden die (kostspieligen) nepalesischen Botschaften in London, Paris und Bonn geschlossen.
- iii) Die konsularischen und verwaltungstechnischen Aufgaben - Visa, Betreuung von Nepalesen, Public Relations, - werden den schon existierenden und noch zu errichtenden Honorarkonsulaten überlassen. Die Ernennung von Honorarkonsuln bringt personelle und finanzielle Ersparnisse mit sich.

6. Weltpolitik

Angesichts der neuen weltweiten Mächtekonstellation bedürfen die Beziehungen zu den USA, zur UdSSR, zu Westeuropa, Japan und der VR China besonderer Pflege.

Selbstverständlich werden die diplomatischen Vertretungen in diesen Staaten bzw. Staatengruppen quantitativ und qualitativ verstärkt. Man ist bestrebt, besonders den erheblichen Mangel an wirtschaftlichen Fachkräften zu verringern.

Es wird versucht, das Interesse der wirtschaftlichen Großmacht Japan, welches sich bis jetzt auf Touristik und Bergsteigen beschränkt, durch einen erhöhten Einsatz der nepalesischen Botschaft in Tokio und durch die Einrichtung neuer Vertretungen in den anderen japanischen Städten anzuregen.

7. Binnenstaaten-Problem

Nepal wird auch zukünftig die Interessengemeinschaft mit den anderen "land-locked" Staaten der Welt auf internationaler Ebene intensivieren. Bei handelspolitischen Fragen kann ein Zusammenwirken etwa bei der UNCTAD (UNO-Konferenz für Welthandel und Entwicklung), erheblich mehr erreichen. Als ständiges Forum für Meinungsaustausch bietet sich natürlich die UNO an.

8. Buddhismus und Außenpolitik

Daß Nepal nicht nur ein hinduistisches, sondern auch ein buddhistisches Land mit bedeutenden buddhistischen Heiligtümern und Kulturstätten ist, hat die nepalesische Regierung im Rahmen ihrer internationalen Kulturbeziehungen noch nicht deutlich zur Geltung gebracht. Dabei ist die politische Rolle des internationalen Buddhismus als Friedensstifter nicht außer acht zu lassen. Durch eine gezielte Public-Relations-Kampagne - die Touristik als Pilgerfahrt konzipiert -, wäre der Zustrom von Besuchern aus buddhistischen Ländern zu steigern. Das brächte nicht nur einen wirt-

schaftlichen Gewinn ein, sondern auch eine Verbesserung des Ansehens nach außen. Davon unabhängig wird die Regierung weiterhin betonen, daß Nepal als einziger Hindu-Staat der Welt übrig geblieben ist. Eine einseitige Festlegung auf den Hinduismus wird doch aus optischen Gründen vermieden.

9. Vereinte Nationen

Um den internationalen und multilateralen Faktoren der Weltpolitik in ihren politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verzweigungen gerecht zu werden und die Beziehungen zu den übrigen Staaten der Welt aufrechtzuerhalten, ohne dabei den Rahmen des finanziell Möglichen zu sprengen, sind Bestrebungen im Gange die ständige nepalesische Vertretung bei der UNO in New York zu verstärken. Leider ist die gegenwärtige Vertretung zahlenmäßig zu schwach, um den überwältigenden Aufgaben gerecht werden zu können. In dieser Situation kann auch eine fachgerechte Arbeitsteilung nicht vorgenommen werden.

10. Planung der Außenpolitik

Nepal kann aber nur dann eine wirksamere Außenpolitik betreiben, wenn mehr Koordination zwischen den Entscheidungszentren erreicht wird. Von einer Planung der nepalesischen Außenpolitik zu sprechen, wäre sehr euphemistisch. Es existiert weder ein außenpolitischer Planungsstab noch ein nationaler Sicherheits-

rat. Abgesehen von seinem Sekretär für auswärtige Angelegenheiten im königlichen Palast hatte König Mahendra (Regierungszeit: 1955-1972) keinen offiziell ernannten außenpolitischen Berater. Obwohl es an geeigneten Fachkräften und Experten nicht mangelt, werden diese sowohl in der Innen- als auch Außenpolitik nicht eingesetzt, und zwar aus verschiedenen Gründen: so etwa aufgrund der fehlenden Führungsqualitäten und des mangelnden Weitblicks der Machtelite, persönlichem Mißtrauen sowie Vetternwirtschaft und damit verbundene Machtkämpfe. Der unerfahrene neue König hat es sich bis jetzt nicht zugetraut, systemverändernde Reformen anzuordnen.

Was die Organisation des nepalesischen Außenministeriums selbst betrifft, wirkt sich das Festhalten an Länderabteilungen zuungunsten funktionaler Abteilungen hemmend aus.

Davon unabhängig werden Überlegungen angestellt, nach Schweizer Vorbild das Resort der Außenwirtschaftsbeziehungen beim Außenministerium unterzubringen. Gegenwärtig werden die Außenwirtschaftsbeziehungen vom Ministerium für Industrie und Handel und die Entwicklungshilfe vom Finanzministerium (früher Ministerium für Wirtschaftsplanung) verwaltet. Das Außenministerium leitet selbständig nur die politischen Beziehungen mit dem Ausland. Die Zuständigkeit für die kulturellen Beziehungen wird mit dem Erziehungsministerium geteilt. Diese Kompetenzenverteilung ist verwaltungstechnisch kostspielig, zeitraubend und ineffizient, und angesichts der Notwendigkeit, eine multiperspektivische Außenpolitik zu entwickeln, völlig unzureichend.

Die vorliegende Arbeit hat auch versucht die Korelation zwischen der nepalesischen Innen- und Außenpolitik herzustellen. Die nepalesische Außenpolitik der Neutralität - im Großen und Ganzen gesehen in den letzten zehn Jahren erfolgreich - hat die Voraussetzung dafür geschaffen, daß Nepal auch im innerstaatlichen Bereich seinen eigenen Weg gehen kann, allerdings nicht mit merklichem Erfolg und zum Wohl der allgemeinen Bevölkerung. Dieses Ziel - die Befriedigung von Grundbedürfnissen wie Beschäftigung, Ernährung, Bildung sowie Gesundheitsvorsorge und soziale Sicherung, durch den Abbau sozialer Ungleichheiten, das Vermeiden partiellen Wachstums und die Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts - wird auch von der jetzigen Regierung bejaht, aber mit ungenügenden Mitteln angegangen.

Die weitere Entwicklung Nepals hängt ab: einerseits von dem Vermögen der jetzigen Regierung mit seinen innenpolitischen Gegnern zu einem Übereinkommen zu gelangen andererseits von der Stabilität der jetzigen Mächtekonstellation im südasiatischen Raum.

Stand: November 1972

